

**Mesures Administratives
pour la protection
des Populations Civiles
contre la guerre
aéro-chimique**

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

Edmond DAUPHIN

Diplômé d'Études Supérieures de Droit Privé et de Droit Public



CAVAILLON
IMPRIMERIE MISTRAL

1938



Digitized by the Internet Archive
in 2026

**Mesures Administratives
pour la protection des
populations civiles
contre la
guerre aéro-chimique**

NOTA. — Ce sujet n'a pu être traité qu'avec les *documents officiels*
non secrets.

**Mesures Administratives
pour la protection
des Populations Civiles
contre la guerre
aéro-chimique**

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

Edmond DAUPHIN

Diplômé d'Études Supérieures de Droit Privé et de Droit Public



GAVAILLON
IMPRIMERIE MISTRAL

—
1938

FACULTE DE DROIT DE MONTPELLIER

MM.

MOYE, Doyen honoraire, professeur de Droit International Public.

MORIN, Doyen, professeur de Droit Civil.

BEQUÉ, professeur de Droit Civil.

DE NESMES-DESMARETS, professeur de Droit Administratif.

BOSC, professeur de Procédure Civile.

VIALLETON, professeur de Droit Civil.

GUENOUN, professeur de Droit Romain.

COURTIN, professeur d'Economie Politique.

LÉGAL, professeur de Droit Criminel.

DEMONTÈS, professeur de Droit Commercial.

ANTONELLI, professeur d'Economie Politique.

DELBEZ, professeur de Droit Constitutionnel.

TISSET, professeur d'Histoire de Droit.

ELLUL, chargé de Cours de Droit Romain.

DIJOL, chargé de Cours de Capacité.

VALERY, Doyen honoraire, Correspondant de l'Institut.

BABY, Secrétaire.

DUBOIS, Secrétaire honoraire.

JURY



MM. DE NESMES-DESMARETS, *Président.*

DELBEZ	}	<i>Assesseurs.</i>
MOYE		

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

*A la mémoire de mon Père
mort pour la France, le 22 octobre 1915.*

AVANT-PROPOS

« La guerre totale ne se dirige pas seulement contre les forces armées, mais aussi et directement contre les populations civiles. »

Général LUDENDORFF.

La Guerre Totale 1936

Si nous faisons silence autour de nos berceaux, nous pourrions entendre l'écho du canon. — Quatre années, toutes noires, pleines de deuils et de misères.

Encore tout enfant nous connûmes l'armistice. L'état de guerre cessant brusquement, on eut l'impression que l'humanité libérée de ce fardeau qui l'obsédait depuis tant d'années, était un instant désaxée, comme prise de vertige. Avant même d'honorer les morts, les vivants voulurent connaître la vie.

Ce moment d'euphorie passé, l'on pensa à bannir la guerre à tout jamais de ce monde. C'est la période Wilsonnienne. La Société des Nations est créée. Le Pacte de Locarno est signé. On parle de désarmement général. La guerre est « hors la loi ».

Notre adolescence est baignée par ces idées de paix, de concorde et d'entr'aide fraternelle de peuple à peuple. Mais la guerre est peut-être une tare de la Société humaine. Malthus avait-il raison ? Ou ne sommes-nous pas assez évolués ?

Elle est là, en Amérique, en Asie, en Afrique et enfin en Europe.

Nos espérances, faites de notre éducation, ne sont plus.

Des hommes d'Etat parlent encore de paix, mais font voter des milliards pour les armées. Le vieil adage latin « Si vis pacem, para bellum », a repris toute sa force.

La guerre est à nouveau l'angoissante inconnue de demain.

TITRE I

Historique

Le 23 Avril 1915, le communiqué officiel signalait « qu'en Belgique, la surprise provoquée par les bombes asphyxiantes dont s'étaient servis les Allemands au nord d'Ypres n'avait pas eu de suites graves ».

Cette relation laconique d'une journée de guerre marquait cependant, avec la mise hors de combat de 40.000 hommes (1), une des dates les plus fatidiques que pouvait enregistrer l'histoire des peuples. L'opinion publique s'insurgea contre ce nouveau procédé de combat. Mais l'emploi du poison dans la bataille est millénaire. De tous temps, les belligérants, pour s'assurer l'avantage, s'en sont servis avec plus ou moins de succès, et selon les moyens dont ils disposaient.

C'est ainsi que Thucydide nous raconte au livre II, chapitre IV, comment la ville de Platée faillit être prise par les Péloponésiens au moyen de fagots imprégnés de soufre allumés sous les remparts (2). De même, au livre IV chapitre XII, il décrit un engin d'artillerie qui fut employé en 424 avant Jésus-Christ par les Béotiens, lors du siège de Delos, et qui leur permit de s'emparer de la ville (3).

(1) Chiffre cité par le Général Ferry, commandant la Division de Fer du 20^e C. A. « La première attaque par les gaz » Revue « Gaz de Combat », 1935, page. 122.

(2) Thucydide — Livre II, chap. XII.

« Les Péloponésiens remplirent de fagots de bois mort tout le grand fossé contre la muraille, ceci fut fait rapidement à cause du grand nombre de personnes employées ; puis ils mirent le feu avec du soufre et de la poix, et il jaillit une flamme telle qu'on n'en avait jamais vue jusqu'à ce jour allumée par des mains humaines. Les platéens ne durent leur salut qu'à une pluie opportune ».

(3) Thucydide — Livre IV — Chapitre XII : Siège de Delos par les Béotiens.

« Les Béotiens prirent un gros tronc d'arbre, le creusèrent intérieurement et le vidèrent de façon à ce qu'il fut complètement creux, puis ils le fêrèrent aux deux bouts ainsi que tout le long comme un flûte. A l'un des bouts, ils attachèrent un grand chaudron d'airain avec des chaînes de fer. A l'extrémité du tronc évidé était un tuyau de fer creux qui descendait et se recourbait à l'intérieur du chaudron, de manière à canaliser le vent qui viendrait le long du dit engin. L'ayant achevé, ils le tirèrent et l'amènèrent sur de grands charriots devant le mur qu'avaient construit les Athéniens à l'endroit, où, il était en majeure partie édifié en bois. Puis ils le dressèrent en ayant soin de mettre, du côté du mur l'extrémité où le chaudron était attaché, plein de soufre, de poix, de résine et de charbon.

Cet appareil, d'après la description qu'il en fait, s'apparente de très près aux lance-flammes ou aux émietteurs de gaz modernes.

Les Arabes, beaucoup plus tard, employèrent les feux grégeois.

Au Moyen Age on se servait de « pots à feu » dont on ignore exactement la composition, mais desquels un vieux chimiste autrichien, Vlit Wulff von Senfftenberg, disait, en 1573 : « C'est une chose terrible, et les chrétiens ne devraient pas les employer contre les chrétiens, mais on peut s'en servir contre les Turcs et autres incroyants » (1).

Dans « La vie et les actions de Mgr Christophe Bernard de Gale », qui fut publiée à Leyde en 1861, son historiographe, au sujet du siège de Groningue, donne des détails fort curieux quant à l'emploi de ces « pots à feu » (2).

De même les fumées qui dissimulent les mouvements de troupe furent connues et employées par Gustave Adolphe de Suède, en 1631, près d'Augsbourg, où, il traversa la rivière Lech derrière un rideau de fumée émanant de paille humide enflammée. L'exploit fut réédité en 1699 par son successeur Charles XII.

La seule suggestion vraiment précise que l'on ait sur la

« A l'autre bout, ils appliquèrent un grand soufflet, lequel mu fit embraser « toutes les matières contenues dans le chaudron qui, jetant une grande « flamme et une fumée âcre, enflamma rapidement le mur et les défenseurs, « par suite de la chaleur et des vapeurs suffocantes, furent contraints de « l'abandonner. Par ce moyen les Béotiens s'emparèrent de la Ville ».

(1) Elvira — K. Fradkin — « International conciliation — chemical warfare », *Histoire de la guerre chimique*, New-York, 1929 p. 115.

(2) « C'est ainsi qu'on se servit de bombes incendiaires pesant 300 à 400 livres.

On les avait farcies de diverses matières qui prennent aisément feu ; par dessus et par en bas elles étaient fermées de couvercles de fer qui étaient entourés et empaquetés de cordes trempées en de la poix. On y voyait quelque part sortir un petit canon de fer de la longueur d'un doigt qui jetait des balles à mousquet sur ceux qui s'en approchaient pour les éteindre.

Elles étaient tout en feu lorsqu'elles tombaient et causaient une puanteur épouvantable, et par là on les appelait pots puants.

On ouvrit quelques unes de ces balles de feu qu'on avait éteintes et on trouva dans celles une petite fiole remplie d'une matière blanche qu'on crut être du poison.

Vraiment c'était une manière abominable de faire la guerre. Les Evêques tiraient aussi de la poudre qui ne faisait point de bruit — *Journal des Débats*, 19 juillet 1935 : « Un Evêque, homme de guerre », par le Comte Begouen, cité Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Août 1935.

guerre chimique est celle de Lord Dundonald qui en 1855 au siège de Sébastopol, préconisa, l'émission par vent favorable de vapeurs de soufre contre la cité assiégée. Cette proposition soumise à l'Etat-Major des Armées Alliées Anglo-Françaises, fut repoussée « car on sentit qu'une opération de ce genre contreviendrait aux lois de la guerre civilisée » (1).

L'Arme chimique est complétée aujourd'hui par l'arme aérienne

De tous temps depuis Icare l'homme a essayé de s'élever dans les airs, et, bien avant qu'il ait conquis l'atmosphère, il envisagea du point de vue militaire ce que cette conquête pourrait lui rapporter.

En 1670 François Lama membre de la Compagnie de Jésus, dessina les plans d'une machine volante mue par des rames et des voiles ; mais il souhaitait ne pas voir se réaliser son vœu car, disait-il, plus rien ne serait à l'abri (2).

En 1755, le père Joseph Gabien éditait en Avignon, *L'art de naviguer dans les Airs, amusement physique et géométrique*.

Au dix-huitième siècle, le Marquis d'Argenson (3), garde des Sceaux, dans ses mémoires entrevoyait lui aussi la conquête de l'Air.

Rapidement on passa de la théorie à la pratique et, en 1783, les frères Montgolfier s'élevèrent au-dessus du sol dans

(1) Elvira, K. Fradkin, op. cité, p. 12.

(2) « Qui ne voit que pas une cité ne serait à l'abri d'une surprise à tout instant, la macelle pourrait se diriger vers elle et atterrissant, descendre des soldats, elle pourrait aussi s'en prendre à des maisons particulières et aux navires ; elle pourrait en jetant de lourds poids détruire les cordages ou encore fusiller les équipages, incendier les bâtiments eux-mêmes à l'aide de feux artificiels et de bombes ; plus de sécurité ni pour les navires, ni pour les amis, ni pour les châteaux, ni pour les villes ». F. LAMA. — « Prodomo cvero Saggio di alcune inventioni move promesso all' arte maestro ». — Cité par Lebon Emile. *La guerre Aérienne*, Nancy 1923.

(3) Il y aura aussi des armées aériennes, nos fortifications deviendront inutiles. La garde des trésors, l'honneur des femmes et des filles seront bien exposés, jusqu'à ce que l'on ait établi des maréchaussées en l'Air et coupé les ailes aux effrontés et aux bandits. Cependant, les artilleurs apprendront à tirer au vol ; il faudra dans le royaume une nouvelle charge de secrétaire d'Etat pour les Forces aériennes » (Mémoires d'Argenson), cité par Piogez. *Regles du Droit International applicable à l'aviation*, Paris 1923.

le premier ballon auquel ils donnèrent leur nom. La même année, Cérono de Villette accompagnant Pilâtre de Rozier, signala « Combien serait utile un aérostat pour découvrir la position de l'ennemi, ses manœuvres, ses marches, ses dispositions ».

Dix ans plus tard, le Comité de Salut Public mettant à à profit ces observations, dota les Armées de la République, lors des campagnes de 1794 et de 1795, d'un ballon captif « L'Entreprenant », qui rendit aux dires de Jourdan et de Coutelle, capitaine de la compagnie des aéroliers de l'armée de Sambre-et-Meuse, de grands services devant Maubeuge, Charleroi et à la bataille de Fleurus.

A leur rôle d'observation les aérostats ajoutèrent, avec peu de succès d'ailleurs dans le courant du XIX^e siècle, un rôle offensif et meurtrier, celui du bombardement. Les Autrichiens firent un essai infructueux lors du siège de Venise en 1849 (1) .

Aussi le professeur La Pradelle, commentant la conférence de la paix de 1899, put dire, en parlant de projectiles lancés de ballons « que les délégués, certains du caractère chimérique de l'hypothèse, ne pouvaient manquer de s'accorder pour la prévoir » (2) .

Dès le début du XX^e siècle par suite de l'invention du moteur à explosions, les progrès furent rapides. A côté des plus légers que l'air : les ballons, apparaissent les plus lourds que l'air : les aéroplanes. Si Santos-Dumont gagne, sur un dirigeable, en 1901, la Coupe Deutsch de la Meurthe, Farman, sur un avion, franchit en 1908 le premier kilomètre et Blériot, en 1909, traverse la Manche.

En 1911 et 1912, les Italiens se servent les premiers

(1) « Les Autrichiens, en 1849, pendant le siège de Venise, firent usage de 200 petits aérostats chargés de projectiles. Chaque ballon emportait une bombe de 24 à 30 livres, munie d'une mèche enflammée. L'attaque échoua pitoyablement. Au lieu d'éclater au-dessus de la ville, les engins, ramenés par le vent, firent explosion sur le camp autrichien d'où ils avaient été lancés. »

Cité par Bourruet - Aubertot. *Les Bombardements aériens*, Paris 1923.

(2) « *La Conférence de la Paix* » (la Haye, 18 mai 1899), professeur La Pradelle, *Revue de Droit International public* (la Haye, 18 mai — 29 juillet 1899), page 691.

d'avions pour des fins guerrières et lancent des bombes sur le campement Turc d'Aïn-Zara (1). L'aviation militaire est née. Elle prend un essor considérable lors de la guerre mondiale de 1914 à 1918, où, du seul côté français, durant cette période on construisit plus de 50.000 appareils (2).

L'avion, engin rapide de combat, ne peut aller très loin sans escale mais, grâce à sa vitesse, est capable en peu de temps de mettre sous la menace de ses bombes toute la population d'un pays.

La configuration géographique de la France la place dans une situation telle, qu'en cas de conflit avec l'un de ses voisins immédiats, aucune partie de son territoire n'est à l'abri des incursions aériennes. On estime, à l'heure actuelle, qu'il faut à des escadres allemandes modernes 1 heure 40 pour atteindre Paris ; deux heures pour atteindre Lille et Le Havre, en s'envolant de leurs nouvelles bases de départ, Kaiserslautern, Neustadt et Karlsruhe. Bordeaux n'étant qu'à 2 heures 50 de Fribourg et Lyon à 1 heure 10 (3). Les grandes villes du Sud de la France, Marseille et Toulouse, sont à moins de deux heures des aéroports italiens. L'Angleterre elle-même ne peut plus se retrancher dans son splendide isolement, le Channel n'étant plus une protection efficace pour l'Ile. C'est ce qui fit dire à Lord Baldwin : « Notre frontière est désormais sur le Rhin ».

Il est bien évident que la défense aérienne active empêcherait de nombreux aéronefs ennemis d'atteindre leur but, mais néanmoins, les dernières manœuvres aériennes ont prouvé qu'il était impossible d'interdire par les armes et le feu le survol du territoire et des villes qui le jalonnent.

(1) « Un aviateur effectuant une reconnaissance au-dessus du campement turc d'Aïn Zara, réussit à faire tomber quatre bombes chargées de vicrate sur le groupement ennemi composé de 2.000 hommes environ. L'effet fut foudroyant. Le pilote put observer que la chute de ses explosifs avait produit une confusion indescriptible et que les soldats s'enfuyaient dans toutes les directions ». *Journal des Débats*, 3 novembre 1911. Bourruet-Aubertot, op. cité p. 16.

(2) *Histoire de la Navigation Aérienne* — L. Hirschauer 1934. Publication, G. Roche d'Estrez, Paris 1934.

(3) « L'Allemagne se prépare à une guerre aérienne ». *Aéro* du 20 mars 1936.

En 1933, le Général Armengaud de l'Etat-Major de l'Armée de l'Air, estimait que les aviations réunies de l'Allemagne et de l'Italie pourraient, au début d'un conflit, déverser 2.000 à 2.500 tonnes de projectiles à 250 kilomètres de leurs bases et 1.200 à 1.500 tonnes à 450 kilomètres. Ces chiffres sont encore au-dessous de la vérité depuis que le 10 mars 1935, l'Allemagne a dénoncé les clauses du traité de Versailles lui interdisant l'équipement d'une aviation militaire (1).

A la S. D. N., les délégués des différents pays se sont émus devant cette terrible menace et ont essayé d'enrayer les effets meurtriers de ces armes, mais comme le disait déjà en 1916, le professeur Rolland : « Nous sommes un peu dans la situation où l'on se trouva quand se généralisa l'emploi des armes à feu. Comme le Pape Innocent III pour celles-ci, des esprits généreux ont essayé de prohiber l'utilisation des aéronefs au moins pour détruire. Comme celle du Pape du Moyen Age, leur tentative a échoué devant la tendance des gouvernements à accroître, à perfectionner toujours davantage leur armement. De nouvelles tentatives se produiront sans doute en faveur de leur prohibition. Leur échec est à peu près certain » (2).

Il était donc logique que les Nations veillent elles-mêmes à leur propre sécurité en prenant des mesures adaptées aux circonstances actuelles et susceptibles de protéger leurs populations contre les risques d'une agression aéro-chimique, risques qui seront l'apanage des guerres futures, la guerre n'étant pas, comme on l'a crue un certain temps bannie de ce monde.

(1) Général Armengaud, « *L'Armée de l'Air et la Défense Nationale* ». Revue des Deux-Mondes du 15 mai 1933.

(2) « *Les Pratiques de la Guerre aérienne dans le conflit de 1914 et le droit des gens* », Professeur Rolland. Revue de Droit International Public 1916, page 506.

TITRE II

La Guerre Aéro-Chimique et le Droit International

CHAPITRE I

Avant 1914

« Il y a des lois de la guerre qu'il ne faut pas regarder moins religieusement que celles de la paix ; autrement la guerre ne serait qu'un brigandage inhumain, qu'une série perpétuelle d'assassinats, d'abominations et de barbaries » (1). Longtemps coutumières, les normes dont nous parle Fénélon ont été codifiées lors des conférences internationales de la fin du dix-neuvième siècle et du début du vingtième siècle. Mais la guerre de 1914-1918 prouva qu'il y avait de graves lacunes dans cet essai de codification ; en effet, il ne pouvait en être autrement ; ces lois avaient été établies pour laisser subsister des exceptions sans nombre, exceptions laissées à la libre appréciation de ceux auxquels elles s'appliquaient.

Ces différentes conférences s'occupèrent de la guerre chimique et aérienne d'une façon tout à fait théorique ; on ne pouvait concevoir à cette époque, la puissance destructive de telles armes.

Certains juristes ont voulu voir dans la déclaration de Saint-Pétersbourg du 11 Décembre 1868, la condamnation indirecte de la guerre des gaz. En réalité, il n'en est rien ; dans les motifs de cette déclaration on parle de la prohibition « d'une arme qui, après avoir blessé l'adversaire, augmente inutilement la souffrance des hommes mis hors de combat ». Mais le fond même, en est l'établissement d'une règle juridique internationale interdisant l'emploi durant

(1) Fénélon — *Examen de conscience sur les devoirs de la royauté*.

les hostilités de projectiles explosifs d'un poids inférieur à 400 grammes.

A Bruxelles, le 18 août 1914, eut lieu une nouvelle tentative de règlement international, par laquelle on « ne reconnut pas aux belligérants le choix des moyens de se nuire réciproquement ». Elle interdit de se servir des poisons ou armes empoisonnées, et des projectiles ou matières occasionnant des souffrances physiques inutiles. Tout ceci est très vague. De cette conférence il ne resta rien de concret, car elle ne fut ratifiée par aucun Etat.



Le dix-neuvième siècle touche à sa fin. 1899. On parle toutes les langues à La Haye. Les plénipotentiaires des différentes nations se sont réunis, sur l'instigation du Tsar, pour essayer d'humaniser la guerre : S'inspirant des sentiments qui ont trouvé leur expression dans la déclaration de Saint-Pétersbourg, « les puissances contractantes s'interdisent l'emploi de projectiles qui ont pour but unique de répandre des gaz asphyxiants ». Bien que la guerre chimique soit très ancienne, et ait été employée d'une façon épisodique, avec plus ou moins de succès, durant de nombreux siècles, cette interdiction resta malgré tout, dans l'esprit de ceux qui la signèrent, tout à fait théorique et Sir John Fisher, délégué de la Grande-Bretagne, disait : « Il est peu probable qu'une telle invention ait lieu ».

Toutefois, au moment du vote, l'unanimité ne se fit pas sur cette question. Le capitaine Mahan, délégué des Etats Unis d'Amérique, estima « que l'accusation de barbare, était toujours portée à l'origine contre les armes nouvelles : arbalètes, armes à feu, torpilles, qui avaient pourtant fini par être adoptées ».

Cette conférence s'occupa aussi des projectiles lancés du haut de ballons. A cette époque, seuls les plus légers que

l'air, jouets des vents, ont pu quitter le sol. Encore leur manque-t-il, pour devenir une arme redoutable, l'obéissance à la volonté de l'homme. Tous les Etats cherchent dans ce sens. Aussi « les puissances contractantes consentent, pour une durée de cinq ans, à l'interdiction de lancer des projectiles ou des explosifs du haut des ballons ou par d'autres moyens analogues nouveaux ».

Les délégués de la France et de la Grande-Bretagne demandèrent la limitation de cette interdiction à cinq ans. L'expression « fit fortune » car, durant ce laps de temps, aucune invention ne pouvait matériellement s'organiser. Les différentes puissances reprenaient ensuite leur liberté. Les plénipotentiaires, conscients de l'inefficacité d'une telle interdiction, la votèrent à l'unanimité.



Le vingtième siècle inscrit ses premières années dans l'histoire. La machine a pris un essor considérable et l'on pense trouver en elle la formule du bonheur humain.

1907. Les ballons sont dirigeables, et les avions commencent à faire courir leurs ombres sur les campagnes où, plus tard, ils sèmeront la mort et la désolation.

Quand, à La Haye, la deuxième conférence de la Paix s'ouvrit, depuis deux ans déjà l'interdiction de lancer des projectiles du haut des ballons était périmée.

La délégation Belge en demanda le renouvellement pur et simple ; mais, deux amendements subsidiaires Russe et Italien furent déposés, auxquels la délégation Française refusa d'adhérer, considérant que les dispositions humanitaires qu'ils renfermaient, étaient déjà inscrites dans l'article 25 (1) du règlement de 1899 sur les coutumes et les lois de la guerre terrestre.

(1) Article 25 du règlement de 1899 sur les coutumes et lois de la guerre terrestre : « Il est interdit d'attaquer ou de bombarder des villes, habitations ou bâtiments que ne sont pas défendus ».

En définitive, à la quatrième séance plénière, on proposa le texte de 1899 avec quelques légères modifications ; notamment, on supprima les termes en limitant quantitativement les effets dans le temps. « Les puissances contractantes consentaient jusqu'à la fin de la troisième conférence de la Paix à l'interdiction de lancer des projectiles du haut de ballons ou par d'autres modes analogues nouveaux ». « Ainsi, à une obstinée répétition de termes, aboutissaient, en ce domaine, dix ans de transformations techniques » (1). Mais, le 18 Octobre 1907, si 29 Puissances signèrent ce texte, la Bulgarie, la Turquie et l'Autriche ne le ratifièrent pas ; quant à l'Allemagne, la France, l'Italie et la Russie, elles refusèrent de le signer (2).

Jusqu'en 1914 il n'y eut plus de conférence de la Paix. Durant ce conflit, les conventions de La Haye ne furent pas respectées car elles présentaient de graves défauts. Véritable code de la guerre, elles avaient voulu l'enserrer dans beaucoup de règles trop strictes, auxquelles une seule infraction constatée, déliait l'adversaire du respect dû à la convention tout entière. Ceci était encore compliqué par le fait de la multiplicité des belligérants et par la non-élimination de la clause « *rebus sic stantibus* », prétexte trop commode à qui ne veut pas tenir ses engagements.

En particulier, la guerre aérienne ne connut aucune loi, car la convention de 1899, remplacée par celle de 1907, n'avait pas été signée et ratifiée par la majeure partie des Etats belligérants. Donc les règles que l'on pouvait lui appliquer devaient découler de la seule coutume internationale.

Quant à l'arme chimique, nombreux sont les juristes comme A. Rollin, French, Higgins, qui, se référant à la convention de 1899, ont soutenu que son emploi par les Alle-

(1) *Les Bombardements Aériens et la Protection des Populations Civiles*. Professeur Sibert : *Revue de Droit International public*, 1930, p. 625.

(2) Lebon Emile, *op. cité*, page 15.

mands en 1915 était contraire au droit international. Le général Niessel lui aussi s'exprime dans ce sens (1). Enfin, dans sa circulaire du 6 Février 1918, le Comité International de la Croix-Rouge, à Genève, se basant non seulement sur des considérations humanitaires, mais aussi sur la déclaration de La Haye, recommande aux Nations belligérantes de ne pas employer les gaz. Mais en 1931, son secrétaire Sydney H. Brown, publie un article dans lequel il prétend : « Qu'en raison de la *Clausula si Omnes*, la plupart des conventions de La Haye sont restées lettres mortes » (2).

En effet, à partir du 3 Novembre 1914, par suite de l'entrée en guerre de la Turquie (qui n'avait pas ratifié la convention), juridiquement l'acte de 1899 a cessé de lier les belligérants (3).

On a reproché d'autre part à ce texte d'être fort mal rédigé. Ceci s'explique par le fait qu'au moment de sa rédaction on considérait ce moyen de guerre comme pratiquement inapplicable. On ne parla que de ce que l'on crut seulement réalisable et encore d'une façon hypothétique ; c'est à dire de l'envoi de projectiles « ayant pour but unique de répandre des gaz ». Le professeur Pillet fait remarquer avec juste raison « qu'il n'y a pas de projectiles répondant à cette définition, car, les projectiles ont des éclats qui tuent ou blessent tout autour d'eux, de telle sorte que leur seul effet n'est pas de répandre des gaz ». Donc, il semblerait que pour peu qu'un projectile ait une action brisante, si infime fut-elle (et fatalement il faut qu'il en ait une pour que les gaz qu'il contient s'échappent), la convention de La Haye serait inapplicable. On arrive à ce résultat en interpré-

(1) *Défense Aérienne du Territoire*. Général Niessel, Général Chabard, Général de Gulhermy, page 51. Editions cosmopolites, Paris 1934.

(2) *Clausula si omnes*. — « Ce traité n'est obligatoire que pour les parties contractantes ou les parties pouvant y adhérer ultérieurement, en cas de guerre entre deux ou plusieurs d'entre elles. Il ne l'est pas pour les parties non signataires et qui n'y adhéreront pas ultérieurement. De même, ce traité cesse d'être obligatoire si, pendant une guerre entre deux parties signataires ou y ayant adhéré, une partie non signataire et n'y ayant pas adhéré se joint à une des parties belligérantes ».

(3) *La protection de la population civile contre les dangers de la guerre chimique par les instruments diplomatiques* — S. H. Brown, Genève 1931.

tant strictement le texte. Mais il ne faut pas trop déconsidérer le droit de la guerre aux yeux des militaires chargés de l'appliquer, or, dans cette discussion, en adoptant l'interprétation du professeur Pillet, on aboutit à ce résultat pour le moins paradoxal, que l'emploi d'un projectile destiné à donner la mort, rendrait licite l'emploi d'un procédé prohibé susceptible d'aboutir au même but.

En résumé, ces différentes conférences de La Haye n'ont servi en rien la cause de la paix et de l'humanisation de la guerre ; nous nous rangeons avec le professeur Korovine, à l'avis des professeurs Lapradelle et Van Eysinga, à savoir : « que l'interdiction conventionnelle de La Haye affaiblit en fait, par suite de la spécification qu'elle contient, la limitation de la guerre chimique, limitation pour laquelle on aurait trouvé dans le droit coutumier des motifs bien suffisants » (1).

(1) *La guerre chimique et le Droit International*, Professeur Korovine
Revue de Droit International Public, 1929, p. 647-668.

CHAPITRE II

Après 1919

En 1919, le traité de Versailles marque la fin de l'épopée guerrière qui avait ensanglanté l'Europe durant quatre années. La guerre chimique y est interdite expressément dans l'article 171 : « En raison de l'interdiction de l'emploi des gaz asphyxiants toxiques et similaires, ainsi que de tout liquide, matière ou procédé analogue, leur fabrication et leur importation en Allemagne sont rigoureusement interdites. Il en est de même pour les matériaux spécialement destinés à la fabrication ou à l'application des dits produits ou procédés » (1). Et, conformément à l'article 172, « le gouvernement Allemand s'engage à faire connaître aux gouvernements des principales puissances alliées et associées, dans un délai de trois mois, les modes et procédés de fabrication de tous les explosifs, substances toxiques ou autres préparations chimiques, utilisées par lui au cours de la guerre et préparés par lui en vue d'une telle utilisation ».

Ces articles sont nettement incomplets. Ils formulent une interdiction unilatérale pour les Etats vaincus, et laissent aux Etats vainqueurs toute liberté.

D'autre part, il n'y a pas de matériaux spécialement destinés à la fabrication ou à l'application des gaz toxiques et il est très difficile d'interdire à un Etat de préparer la guerre chimique s'il le désire. Lorsqu'en juin 1923, la Société des

(1) Aux articles 171 et 172 du traité de Versailles correspondent les articles 135 du traité de Saint-Germain, avec l'Autriche, l'article 82 du traité de Neuilly avec la Bulgarie et l'article 119 du traité de Trianon avec la Hongrie.

Nations réunit une série d'experts en bactériologie (1) et en chimie afin de savoir quel serait l'emploi probable des nouvelles découvertes au cas de guerre, le professeur Angeli affirma « qu'il n'y avait pas de limites concevables à la puissance de l'arme chimique, vu l'extrême facilité avec laquelle les usines chimiques peuvent être transformées en une nuit en fabriques de matériel de guerre ». Ces usines chimiques fabriquent, en temps de paix, des produits destinés aux usages courants souvent très utiles et quelquefois bienfaisants; tels, par exemple, le chlore que l'on emploie comme désinfectant et le phosgène qui est utilisé dans la teinturerie (2).

Les traités de paix passent sous silence la guerre bactérienne qui est connexe de la guerre chimique. D'après le professeur Mérignhac (3) et le docteur Denis Klein (4) elle

(1) Conférence pour l'étude de la guerre bactériologique et chimique : Sir Wright, (Angleterre) ; Professeur Borcet, (Belgique) ; professeurs Bertrand et Meyer, (France) ; professeurs Richard Pluifer et Werns, (Allemagne) ; professeurs Angeli et Paterno, (Italie) ; Professeur W. H. Wesh, U. S. A.

(2) *Essai sur l'existence d'une loi de la guerre*, Tuallon, Montpellier 1935, page 60.

(3) *La Guerre microbienne*, Docteur Denis Klein, 1935.

(4) A. Merignhac et E. Lemonon : *Le Droit des Gens et la Guerre 1914-1918*, Paris 1921, pages 169-170 :

« Il a été donné aux Austro-Allemands d'utiliser pour la première fois les cultures microbiennes comme instruments de guerre. On a découvert à la légation allemande de Bucarest, après la déclaration de guerre des fioles contenant des bouillons de culture du bacille de l'anthrax et de la morve, le tout en parfait état d'utilisation et de conservation. Les perquisitions qui amenèrent cette découverte furent faites par les Gouvernements avec l'assistance du ministre des Etats-Unis à Bucarest. Les cultures de bacille de la morve étaient destinées aux bœufs qui traînaient, en partie, l'artillerie roumaine. La rapidité de la déclaration de guerre ne permit pas d'utiliser ces cultures de nature à provoquer des épizooties redoutables et des maladies transmissibles à l'homme, comme l'indiquaient les instructions accompagnant les fioles. Le Gouvernement roumain adressa, à l'occasion de ces faits, une protestation à ses représentants à l'étranger (Débats du 2 décembre 1916) : *Illustration* du 18 novembre 1916, donnant les clichés des tubes.

Dans le même ordre d'idées, un télégramme d'Ottawa du 2 novembre 1916 a fait connaître que les Allemands avaient essayé d'introduire la fièvre aphteuse dans le bétail du pays destiné à l'émigration en Europe. Les agences d'émigration furent avisées en conséquence. Le 29 mars 1917, un correspondant anglais sur le front britannique télégraphiait qu'un agent allemand avait été capturé dans les lignes anglaises, porteur de préparations bactériologiques destinées à être mêlées à la nourriture des chevaux ou devant leur être inoculées en leur égratignant les naseaux au moyen d'un fil de fer trempé dans ces préparations (*Journal du Droit International*, 1917, page 953).

Egalement, les avions ennemis ont tenté de répandre des maladies infectieuses en jetant des bombes et jouets contenant des bacilles pathogènes que ramassaient les enfants. Le fait a été signalé à diverses reprises, notamment, en février 1916, par un communiqué du commandant de la Division militaire de Ravenne, et également à Ferrare en mai 1917. Le docteur Pirro Zanotti, directeur du Laboratoire municipal de Ravenne, a recueilli des

aurait été déjà utilisée par les Austro-Allemands à Bucarest, à Ottawa, en Italie et en France.

La Croix-Rouge Internationale de Genève développa un mouvement d'idées destiné à combattre la guerre chimique ; elle fut soutenue par les Etats ayant une industrie chimique très peu développée. Ce mouvement devait être intégré dans le cadre de la Société des Nations car l'on « reconnaissait que le maintien de la paix exigeait la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale » (1). Or, la suppression de l'emploi de la guerre chimique, comme de la guerre en général, était un devoir de la Société des Nations.

Pour la première fois la question fut abordée en 1920, à la cinquième session du Conseil, qui la renvoya à l'étude. La Commission des armements en fut chargée.

Un rapport fut déposé en Octobre de la même année, déclarant « ce procédé de guerre inhumain », et laissant le soin au Conseil de se prononcer sur son interdiction. C'est alors que le délégué de la France, M. Léon Bourgeois, essaya de démontrer que l'interdiction d'employer l'arme chimique était entrée dans le droit international depuis la signature du traité de Versailles, et il proposa l'élaboration de sanctions. Mais lord Balfour déclara que le Conseil n'avait pas compétence pour de telles questions, et seule une condamnation de principe fut prononcée.

En 1921, à la deuxième assemblée de la Société des Nations, lord R. Cecil émit l'idée d'un appel adressé à tous les savants du monde pour leur demander de faire connaître les résultats de leurs découvertes. Mais les délégués de la France, de l'Italie et de l'Angleterre demeurèrent sceptiques sur l'efficacité d'une telle solution. En effet, malgré l'établissement de la Société des Nations, les égoïsmes nationaux subsistaient,

pastilles faites de farine, de sucre et d'une matière colorante contenant des germes pathogènes fort dangereux, lancées par les avions autrichiens sur les côtes de l'Adriatique (Débats et Temps, du 15 mars 1916; Débats du 24 mai 1917 ; Journal du Droit International, 1917, page 1566).

(1) Article 8 du Pacte de la Société des Nations.

même à cette époque où l'aube de la paix universelle et de la réconciliation des peuples, paraissait se lever.

En novembre 1921, une conférence pour la limitation des armements fut réunie à Washington par les soins du Gouvernement des Etats-Unis.

Elle s'occupa de la guerre chimique dont le général Pershing demanda l'interdiction absolue. « L'opinion publique disait-il, doit s'insurger contre ce procédé causant des souffrances inutiles et ne distinguant point entre les combattants et les populations civiles. C'est une application cruelle et impure de la science ». Une commission d'études fut désignée. Elle conclut qu'il était difficile de mettre en pratique l'interdiction formulée par la conférence, par suite de l'impossibilité matérielle d'établir un critérium exact pour l'emploi des gaz, car la majeure partie des explosifs en émettent d'excessivement toxiques au moment de l'éclatement. D'autre part, on pourrait craindre qu'une puissance respectueuse de ses engagements se laisse prendre au dépourvu par un adversaire peu scrupuleux sur les moyens à employer afin d'aboutir à un résultat favorable. Malgré ces conclusions, le juriste américain J. Root, se basant sur l'article 171 du traité de Versailles, insista pour que l'interdiction fut prononcée. Les différents délégués, de la France (M. Sarraut), de l'Italie (M. Shanzer) et de l'Angleterre (lord Balfour) firent remarquer que la convention proposée manquait totalement de sanctions. Mais il leur fut répondu que la sanction résidait dans l'opinion publique.

Le 6 Février 1922, l'Italie, les Etats-Unis, la France et le Japon signèrent le traité de Washington. Cet accord naval comprend un article V prohibant la guerre des gaz. « L'emploi, au cours d'opérations militaires, des gaz asphyxiants, toxiques ou similaires, et de tous liquides, matériaux et compositions analogues, étant à juste titre condamné par l'opinion générale du monde civilisé, et l'interdiction de leur emploi étant proclamé dans des traités auxquels partici-

pent la plupart des puissances civilisées, les puissances signataires, aux fins d'adoption de cette interdiction par tous, en tant que partie du Droit International, liant dans une égale mesure la conscience morale et pratique des Nations, déclarent consentir à une telle interdiction dans leurs rapports réciproques, et invitent tous les autres peuples civilisés à s'y joindre ». L'article VII en fait un accord ouvert : « Chaque puissance, non signataire, peut adhérer au présent traité en communiquant l'acte d'adhésion au Gouvernement des Etats-Unis ».

La même année, l'Association de Droit International proposa d'interdire non seulement la guerre chimique, mais encore sa préparation, en créant dans le cadre de la Société des Nations un organisme chargé de surveiller les usines privées et publiques susceptibles de fabriquer des produits toxiques. Elle examina même l'établissement d'une cour criminelle de Justice Internationale ayant pour mission de juger les personnes privées qui enfreindraient cette interdiction. Quant aux Etats, ils tomberaient sous le coup de l'article 16 du Pacte.

A la troisième assemblée de la Société des Nations, lord Cecil proposa à nouveau la création d'une commission chargée de faire connaître au monde entier les effets que seraient susceptibles de produire l'emploi de l'arme chimique. Il insista d'autre part pour que les Etats, membres de la Société des Nations, adhèrent à la convention de Washington.

En 1923, à la quatrième assemblée, la commission fit son rapport, lequel se borna à déterminer seulement les aspects possibles que cette guerre serait susceptible de prendre sans examiner toutefois sa légitimité. M. Bénès alla jusqu'à dire qu'elle menaçait l'existence même de l'humanité et de la civilisation. Des savants de tous les pays furent consultés. M. Skrzynsky, représentant de la Pologne, synthétisa leur rapport dans la conclusion suivante : « il est douteux que les larges masses de la population se rendent nettement

compte de la puissance de l'arme chimique et des dangers réels auxquels elle les expose, d'autant plus que fabriqués clandestinement en grandes quantités, et utilisés contre une population non préparée, les moyens chimiques peuvent briser chez cette dernière toute capacité de résistance »).

L'Assemblée décida de faire connaître largement ce rapport afin que l'opinion publique réagisse contre les causes de la guerre, par la voie du règlement pacifique des conflits.

Le 4 Mai, se réunit à Genève, une conférence internationale pour le contrôle du commerce des armes. Elle s'occupa, en premier lieu, de la guerre chimique. Le délégué des Etats-Unis, M. Burton, soutenu par le délégué de l'Allemagne, demanda son interdiction absolue. Malgré les protestations du délégué Italien, qui estimait que cette interdiction risquait de placer certains pays dans un état d'infériorité, le 17 Juin 1925 fut voté un *Protocole concernant la prohibition de l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et des moyens bactériologiques* (1).

(1) *Protocole du 17 juin 1925, entré en vigueur le 3 avril 1928* (Voir recueil des traités de la S. D. N.) :

« Les plénipotentiaires soussignés, au nom de leurs gouvernements respectifs :

Considérant que l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants toxiques ou similaires, ainsi que de tous liquides, matières ou procédés analogues, a été, à juste titre, condamné par l'opinion générale du monde civilisé ;

Considérant que l'interdiction de cet emploi a été formulée par des traités auxquels sont parties la plupart des puissances du monde.

Dans les dessein de faire universellement reconnaître, comme incorporée au Droit International, cette interdiction, qui s'impose également à la conscience et à la pratique des nations.

Déclarent :

Que les Hautes parties contractantes, en tant qu'elles ne sont pas déjà partie à des traités prohibant cet emploi reconnaissent cette interdiction, acceptent d'étendre cette interdiction d'emploi aux moyens de guerre bactériologiques et conviennent de se considérer comme liées entre elles aux termes de cette déclaration.

Les Hautes Parties contractantes feront tous leurs efforts pour amener tous les autres Etats à adhérer au présent protocole. Cette adhésion sera notifiée au gouvernement de la République Française et, par celui-ci, à toutes les puissances signataires et adhérentes. Elle prendra effet à dater du jour de la notification faite par le gouvernement de la République Française.

Le présent protocole, dont les textes français et anglais feront foi sera ratifié le plus tôt possible.

Il portera la date de ce jour.

Les ratifications du présent protocole seront adressées au gouvernement de la République Française, qui en notifiera le dépôt à chacune des puissances signataires ou adhérentes.

Les instruments de ratification ou d'adhésion resteront déposés dans les archives du gouvernement de la République Française.

En 1926, aux membres de la Conférence du désarmement, furent adjoints des représentants qualifiés pour étudier la question de la guerre chimique. Ils déposèrent un rapport très pessimiste : « Pratiquement, dirent-ils, il est impossible de formuler des propositions en vue d'empêcher ou de limiter l'utilisation, de fabriquer des produits chimiques pour la production de gaz toxiques, car on ne saurait empêcher ou entraver la fabrication de ces produits. En temps de paix, cette production se trouvant entre les mains de l'industrie privée, les dirigeants pourraient s'opposer, au nom des intérêts supérieurs du grand commerce, à l'interdiction de la fabrication des substances toxiques pour des buts commerciaux. Tant qu'il ne sera pas possible de réaliser une interdiction universelle, effective et absolue, de l'emploi des moyens de guerre chimiques, il sera inutile apparemment de formuler des propositions tendant à empêcher ou à limiter l'utilisation, de fabriquer des produits chimiques pour la production des gaz toxiques » (1).

Le présent protocole entrera en vigueur pour chaque puissance signataire à dater du dépôt de sa ratification et, dès ce moment, cette puissance sera liée vis à vis des autres puissances ayant déjà procédé au dépôt de leurs ratifications.

Ratifications ou Adhésions définitives mises à jour en Septembre 1935 :

Allemagne, 25 avril 1929 ; Autriche, 9 mai 1928 ; *Belgique, 4 décembre 1928 ; *Empire Britannique, 9 avril 1930 ; *Canada, 6 mai 1930 ; Union Sud Africaine, 22 janvier 1930 ; *Australie, 22 janvier 1930 ; *Nouvelle-Zélande, 22 janvier 1930 ; *Etats Libres d'Irlande, 18 août 1930 ; *Indes, 9 avril 1930 ; *Irak, 8 septembre 1931 ; Chine, 7 août 1929 ; Danemark, 5 mai 1930 ; Egypte, 6 décembre 1928 ; *Espagne, 22 août 1929 ; Estonie, 28 août 1931 ; Finlande, 26 juin 1929 ; *France, 9 mai 1926 ; Grèce, 30 mai 1931 ; Italie, 3 avril 1928 ; Litonie, 3 juin 1931 ; Libéria, 2 avril 1927 ; Lithuanie, 15 juin 1933 ; Mexique, 15 mars 1932 ; Norvège, 27 juillet 1932 ; *Pays-Bas, 31 octobre 1930 ; Perse, 4 juillet 1929 ; Pologne, 4 février 1929 ; *Portugal, 1er juillet 1930 ; *Roumanie, 23 août 1929 ; *U. R. S., 5 avril 1928 ; Siam, 6 juin 1931 ; Suède, 25 avril 1930 ; Suisse, 12 juillet 1932 ; Turquie, 5 octobre 1929 ; Vénézuëla, 8 février 1928 ; Yougoslavie, 12 avril 1929 ; Bulgarie, 8 avril 1934 ; Chili, 2 juillet 1935 ; Ethiopie, 8 septembre 1935 ; Paraguay, 30 septembre 1933.

Signatures ou adhésions non encore suivies de ratifications :

Etats-Unis d'Amérique ; Brésil ; Japon ; Luxembourg ; Nicaragua ; Salvador ; Tchécoslovaquie ; Uruguay.

Peuvent adhérer au Protocole :

République Argentine ; Colombie ; Hongrie ; Panama et tous les autres Etats invités à adhérer à la convention, conformément à l'article 37.

Nota. — Les états signataires marqués d'une astérisque ont fait des réserves.

(1) Korovine, op. cité p. 26.

En 1927, la Belgique et les Etats de la Petite Entente, soumièrent à la Commission du désarmement une nouvelle proposition qui n'eut aucun succès.

En 1929, l'U. R. S. S. demanda la séparation de la Commission d'étude de la guerre chimique de celle du désarmement, et, la conclusion d'un engagement, sous le contrôle des syndicats ouvriers, pour détruire et arrêter la production de tout matériel susceptible de servir à une agression chimique. Mais la Commission se borna à inclure ce texte dans le chapitre IV du projet de désarmement.

Parallèlement à cette action, en vue de supprimer par une convention internationale la guerre des gaz, la Croix-Rouge Internationale de Genève pria ses groupements nationaux d'insister auprès de leurs divers gouvernements, de manière que ces derniers prennent des mesures efficaces pour la protection de leur population respective. En Janvier 1928, à Bruxelles, et en Avril 1929, à Rome, elle réunit deux Commissions d'experts qui furent chargées d'étudier l'organisation de cette protection par les masques et les abris.

En 1932, elle soumit à la conférence du désarmement une série de documents. Mais après cinq mois de discussions, cette conférence se sépara pour reprendre ses travaux en Janvier 1933. En Octobre de la même année, l'Allemagne se retirant, elle s'ajourna « sine die ».

Depuis cet échec, a disparu toute espérance de voir diminuer les budgets relatifs aux armées, et se régler pacifiquement les différends internationaux.

CHAPITRE III

1937

Situation des Populations civiles vis à vis de la guerre Aéro-chimique

Combien ont eu foi en ce nouvel évangile que devait nous apporter la Société des Nations ? Combien, en ouvrant les yeux sur les réalités présentes, ont connu l'amertume des illusions perdues... Depuis un an, l'Europe tout entière paraît être revenue au stade qui précéda la Grande Guerre. Le droit international, tel qu'il avait été établi dans le cadre de l'organisation de Genève, a été durant ces derniers temps maintes fois foulé aux pieds.

Tout d'abord, c'est l'Italie qui attaque l'Ethiopie, Etat membre de la Société des Nations. Puis c'est l'Allemagne qui, au mépris du traité de Versailles, réarme ; le 10 Mars 1935, les différents attachés militaires à Berlin, sont avisés brusquement de l'existence d'une armée de l'air allemande, et le 17 Mars, le Chancelier Hitler signe une ordonnance instituant le service militaire obligatoire. Un an après, le 7 Mars 1936, au mépris du pacte de Locarno, signé et ratifié par l'Allemagne en 1925, il remilitarise la zone rhénane, alléguant pour cela une prétendue manœuvre d'encerclement du Reich par la France à la suite de la ratification du pacte franco-soviétique. Légalement le différend aurait dû être soumis à la Cour permanente de Justice Internationale. Mais les hommes d'Etat allemands mettent en pratique

les théories de leurs prédécesseurs qui déjà en 1912, estimaient qu'aucun Tribunal d'Arbitrage n'était capable d'éviter ou d'applanir des conflits reposant sur « des rivalités nationales profondes », Von Bernhardt disait même : « Si nous voulons obtenir, pour notre Nation la place qui lui convient dans ce monde, il faut nous confier à notre glaive, renoncer à toutes utopies pacifistes efféminées, et regarder avec fermeté les dangers qui nous entourent » (1).

On parle à nouveau d'une paix chancelante, et l'on se demande avec anxiété si le conflit Sino-Japonais sera toujours maintenu sur le continent Asiatique, et si la guerre civile Espagnole ne se transformera pas en conflagration générale européenne.

En cas de conflit, quelle serait la situation ?

— Les Conventions internationales protègent-elles les populations civiles ?

-- La guerre aérienne connaîtrait-elle des limites ?

— La guerre chimique est-elle prohibée efficacement ?

*

* *

§ 1. — QU'ENTEND-ON PAR POPULATIONS CIVILES ?

La « pierre angulaire » du droit actuel de la guerre est la distinction entre les combattants et les non-combattants. De l'avis de M. James W. Garner, « le monde civilisé est aujourd'hui d'accord pour reconnaître que, sur terre, un bellicérant ne peut ni attaquer, ni tuer la population civile ennemie qui ne participe pas aux hostilités armées. C'est sur ce principe que sont basées toutes les règles conventionnelles et coutumières actuelles de la guerre terrestre. Il n'y a pas lieu d'admettre une règle différente en ce qui concerne la Guerre Aérienne » (2). Mais le temps est loin où Frédéric II pouvait dire « il ne faut pas que les civils s'aperçoivent de la guerre ».

(1) La Guerre d'aujourd'hui, Von Bernhardt, 1912.

(2) *Réglementation Internationale de la Guerre aérienne* — Professeur A. W. Garner — *Revue de Droit International Public*, 1923, page 384.

Peut-on, actuellement, donner une définition exacte de ce que l'on entend par population civile ? M. Lebon nous parle de ceux qui ne participent pas directement à la lutte. Le professeur Pillet estime « qu'étant donné que la population valide est enrégimentée, elle se sépare nettement de celle qui est inapte à la guerre : c'est cette dernière que l'immunité reconnue aux non-combattants protégera ».

La distinction qu'admettent toutes ces définitions est aujourd'hui très difficile à faire, car elle a perdu beaucoup de sa netteté. La guerre n'est plus un duel entre armées de mercenaires, c'est une lutte entre deux races, deux cultures, deux civilisations. Si tous les hommes aptes à porter des armes sont arrachés de leurs occupations habituelles pour combattre, la Nation tout entière prépare et anime ce combat, n'ayant plus qu'un régulateur : la guerre. On produit pour alimenter la guerre, pour nourrir ceux qui la font ou qui aident à la faire : on abandonne à la consommation privée tout juste l'indispensable ou ce que la guerre n'exige pas absolument ; toutes les industries sont mobilisées, et, comme les hommes valides portent les armes, on a recours aux femmes pour occuper leurs places dans les ateliers. Durant le dernier conflit, aux obus que tournaient et chargeaient les femmes françaises, répondaient, de l'autre côté du Rhin, des obus que tournaient et chargeaient les femmes allemandes.

Comment pourrons-nous distinguer le combattant du non-combattant en droit international, puisque déjà, en droit interne des lois mobilisent toute la population sans distinction ? La Loi Italienne du 8 Juillet 1925, proclame que « tous les citoyens, hommes et femmes, toutes les organisations sont tenus de concourir à la défense matérielle et morale de la Nation, et soumis à une discipline de guerre ». Dans un futur combat, il n'y aura plus « un front », une « zone de combat », mais bien des territoires entiers livrés au feu de l'aviation.

La légitimation de la Guerre Aérienne peut trouver sa

source dans le fait d'une mobilisation générale (1), qui met tous les individus et toutes les activités industrielles et commerciales à la disposition de la Nation et les fait ainsi collaborer, directement ou indirectement au succès de ses Armées. La guerre future confondra forcément la distinction des combattants et des non-combattants, trop difficile à faire nettement. Il est alors inutile de parler du droit de la guerre, car il sera réduit à rien ou presque rien.



§ 2. — L'ARME AÉRIENNE CONNAITRA-T-ELLE DES LIMITES ?

Dans tous les grands Etats modernes nous trouvons, à côté des Armées de terre et de mer, l'Armée de l'air. On ne peut plus nier la valeur considérable de l'aviation comme arme de guerre. Toutefois, il ne faut pas oublier que jusqu'à présent, l'avion détruit mais n'occupe pas, malgré quelques essais de débarquement de troupes faits en U. R. S. S. et en Angleterre, et la création, en France, de l'infanterie de l'air. Sa puissance destructive considérable s'exercera normalement sur des objectifs militaires ou des points stratégiques. Se limitera-t-elle à ces seuls objectifs ? Les villes seront-elles épargnées ? Nous ne le pensons pas. Les centres militaires ou les points stratégiques se confondent souvent intimement avec les agglomérations, et on ne peut limiter dans l'espace les effets des moyens d'agression chimique.

(1) C'est la Convention qui, pour la première fois, eut l'idée d'appeler toute la population au service de la Patrie en danger. Elle décréta, le 23 août 1795 « Dès ce moment, jusqu'à celui où les ennemis auront été chassés du territoire de la République, tous les Français sont en réquisition permanente »

Le Gouvernement de Salut Public imposa à chacun des Français la tâche qui convenait à ses aptitudes : « Les jeunes gens iront au combat ; les hommes mariés forgeront les armes et transporteront les subsistances ; les femmes feront les tentes, les habits et serviront dans les hôpitaux ; les enfants mettront les vieux linges en charpie ; les vieillards se feront porter sur les places publiques pour enflammer le courage des guerriers, exciter leur haine contre les rois et recommander l'unité de la République ». — Cité par Bourruet-Aubertot « *Les Bombardements aériens* », Paris 1923.

Toutes les villes sont-elles susceptibles de recevoir des bombardements ? Le critère des fortifications, celui de la ville entourée de murs, pris pour base de la réglementation des bombardements, a cédé la place à celui de défense. En effet, l'article 25 de la Convention de 1907 déclare « qu'il est interdit d'attaquer ou de bombarder, par quelques moyens que ce soit, les villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus ». Même en 1918, on n'avait pas encore réalisé qu'une « ville défendue » n'est pas forcément entourée de murs hérissés de canons, et les Allemands, pour justifier leurs bombardements sur Paris, dans leurs différents communiqués, qualifient la Capitale de « Camp retranché ou de forteresse » (1).

La notion de « défense » est vraiment trop imprécise. A l'avenir, « l'élément défense envisagé comme critérium pour la légitimité des attaques aériennes sera tout à fait insuffisant. Outre qu'il est difficile de répondre avec précision à la question : Quand une ville est-elle défendue et quand elle ne l'est pas ? on aura affaire à une force aérienne intensément accrue, presque partout présente, qui en un sens confèrera à chaque ville la marque distinctive d'être défendue, et, par conséquent, de pouvoir être détruite » (2).

Toutes les villes seront défendues par des escadrilles qui sillonneront l'air et qui, guidées par des postes d'écoute iront combattre l'ennemi qui se dirige vers elles.

Les villes un peu importantes seront munies de batteries anti-aériennes et en liaison directe avec des aérodromes pouvant alerter immédiatement l'aviation de chasse.

Les juristes, consultés en 1928 par la Croix-Rouge Internationale, ont suggéré de limiter les effets pernicioeux des bombardements par les mesures suivantes :

— Ne permettre que les bombardements d' « objectifs

(1) Communiqué allemand du 25 mars 1918. Voir Merignhac, op. cité, p. 28.

(2) P.B. William. *Légitime Target in aerial Bombardement*, dans l'*American Journal of international law*, July 1929, cité par le professeur Sibert, « *Les Bombardements aériens et la protection des populations civiles* ». *Revue de Droit International Public*, 1930.

militaires ». Mais, comme nous l'avons déjà vu, ceci soulève des difficultés sans nombre, ces objectifs étant, en général, des gares, casernes ou usines de guerre se trouvant à proximité ou englobés dans les centres urbains.

— Instituer des « camps refuges ou lieux de Genève », munis d'un emblème spécial, de manière à les faire connaître jour et nuit à l'ennemi, et susceptibles d'abriter les populations civiles en cas d'attaque aérienne. Un emploi abusif de ces camps serait à craindre, d'ailleurs, en voyant de quelle façon on a respecté l'emblème de la Croix-Rouge durant le conflit italo-éthiopien, on ne doutera plus du manque de sécurité qu'offraient ces camps.

— Interdire les bombardements aériens hors des « zones d'opérations militaires ». Mais une « zone militaire » est quelque chose de trop difficile à définir, on ne peut en donner un critérium exact. D'ailleurs, un belligérant qui pourrait bombarder la zone militaire renoncerait très difficilement à atteindre hors de cette zone des points militaires importants.

En Décembre 1931, la Commission Internationale d'Experts pour la protection juridique des populations civiles contre les dangers de la guerre aéro-chimique, constata que les bombardements aériens n'étaient pas réglementés d'une façon suffisamment précise par les Conventions Internationales, lesquelles se bornent à les prohiber lorsqu'ils ont pour but essentiel de « terroriser les populations civiles ». Elle conclut « qu'il était plus que jamais nécessaire de faire tous ses efforts pour supprimer la guerre en lui substituant des procédures de règlement pacifique des difficultés internationales » (1).

En effet la guerre aérienne n'est pas réglementée ; les futurs belligérants n'auront à respecter qu'un droit international vague et nébuleux, uniquement sanctionné par « l'opinion publique » et les « représailles de l'adversaire ». Cette dernière mesure n'est que le retour à la primitive loi du

(1) Documents relatifs à la guerre chimique et aérienne présentés aux Membres de la Conférence pour la réduction et la limitation des armements, par le Comité International de la Croix-Rouge de Genève en 1932.

talion — l'Etat en guerre est souverain, et, n'ayant plus de juge, doit se faire justice à lui-même par la force — C'est alors la porte ouverte à tous les abus.

*

* *

§ 3. — L'ARME CHIMIQUE EST-ELLE PROHIBÉE EFFICACEMENT ?

M. Sidney H. Brown affirme que la protection des populations civiles contre les dangers de la guerre dite chimique et bactériologique est garanti par le Droit International. Elle a été tout d'abord condamnée par l'article 171 du traité de Versailles, puis par l'article 5 de la convention de Washington de 1922. Mais sa véritable interdiction réside dans le Protocole de Genève de 1925, Protocole d'ailleurs très imparfait.

Pour posséder une valeur universelle il devrait être ratifié par tous les Etats. Or, en Septembre 1935, si 41 Etats l'avaient ratifié, des Nations comme le Japon, la Tchécoslovaquie, les Etats-Unis d'Amérique ne s'étaient pas prononcées.

Parmi ces 41 Etats, 15 firent des réserves lors de la ratification (la France, l'U. R. S. S., la Grande-Bretagne, la Belgique...). L'universalité d'un accord international doit avoir comme suite l'adhésion du plus grand nombre possible d'Etats, au même titre et dans les mêmes conditions.

Aux réserves que font les Etats, peut être assimilée leur façon bien personnelle d'interpréter les traités internationaux. En 1930, (1) entre les délégations française et anglaise eut lieu une controverse à la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement. Cette controverse, sur laquelle la

(1) La délégation britannique soutint que l'emploi des gaz lacrymogènes n'était pas prohibé par le Protocole de 1925, ces gaz ne devant pas être considérés comme des « produits toxiques ou similaires ». Mais la délégation française repoussa pareille interprétation, jugeant que le principe de la non utilisation des gaz, en cas de conflit, était violée si l'on admettait la thèse anglaise.

Commission ne voulut pas se prononcer, montra clairement à quelles difficultés se heurtent les accords internationaux réglant les questions de guerre.

Les juristes experts, consultés par la Croix-Rouge Internationale en 1928, demandèrent un contrôle garanti par des sanctions ; « A quoi bon poser un principe si les moyens de le faire respecter font défaut ? A quoi bon condamner la guerre chimique si, en fait, on ne peut empêcher les belligérants de l'avenir de faire traîner sur les cités la masse suffocante et pestilentielle des gaz et germes, d'y briser la vie économique, d'y arrêter la vie tout court » (1). Il faudrait supprimer toutes possibilités de préparation. Malheureusement, les solutions qu'ils donnent sont loin d'être efficaces.

M. Hammarskjöld proposa la création d'un organisme dans le cadre de la Société des Nations qui serait chargé de surveiller la fabrication, l'exploitation et les expériences ayant trait aux produits chimiques.

M. Sibert demanda le contingentement des matières toxiques de toutes sortes, ce contingentement devant être établi comme la Convention du 19 Février 1925 relative au trafic de l'opium, et prévoyant des mesures qui permettraient de faire la discrimination entre les quantités permises et les quantités prohibées (2).

Le professeur Eysinga suggéra la démilitarisation de l'industrie chimique, et réclama son étatisation.

Nous voyons qu'aucune de ces mesures n'est susceptible de résister aux égoïsmes nationaux ; les Nations ne permettront en aucun moment, que l'on vienne les contrôler sur leur territoire.

Comme toute prohibition, si l'on ne veut pas qu'elle reste lettre morte, doit comporter des sanctions, ils ont essayé d'en élaborer ; là encore ils ont échoué. A part la proposition chimérique du délégué allemand de Moellendorff, qui parla

(1) Sibert — op. cité page 39.

(2) *Aspect International du problème des stupéfiants*. Revue de Droit International Public 1928, page 571.

de faire condamner la guerre chimique, non seulement par le Droit International, mais aussi par le Droit Pénal de chaque Nation et d'en faire un crime de droit commun, les autres juristes, MM. Macdonogh, Royse et Simons, conclurent « à l'inutilité de toute tentative de protection autre que celle de la condamnation définitive de la guerre comme moyen de politique nationale ».

Il faut empêcher la guerre et non l'humaniser. En l'humanisant on reconnaît implicitement sa valeur comme moyen de règlement des conflits internationaux. « Il y a une antinomie interne dans le fait de faire la guerre et d'en limiter les effets pernicioeux ; l'acte de guerre étant par définition exclusif de toute raison morale » (1). En méditant sur l'acte de guerre tel qu'il est en soi, nous estimons que M. Rollin est peut-être dans l'erreur lorsqu'il repousse si véhémentement la théorie de la « Kriegsraison » ou « nécessité de guerre », professée outre-Rhin. D'ailleurs MM. Bonfils et Fauchille, quoique partisans des lois de la guerre, pensent qu'un belligérant doit vaincre ou être vaincu, et que toute violence nécessaire pour l'obtention de ce résultat est permise, sa limite étant indiquée par le but poursuivi. Ce qui revient à dire que tout acte est permis à condition qu'il soit tourné vers le résultat à acquérir : la victoire (2).

Donc, malgré les efforts qui ont été faits pour régler la guerre, nous nous bornons à constater que, juridiquement :

— Les populations civiles ne peuvent être protégées, en raison des difficultés qui existent à les abstraire du combat ;

— Les bombardements aériens ne connaissent aucune loi, hors celle de l'humanité ;

— La guerre chimique est interdite inefficacement. Son interdiction reste tout à fait théorique, étant donné l'absence de contrôle et de sanctions.

(1) R. Hubert — *Réflexions sur le droit de la guerre* Revue métaphysique et morale 1919, page 293.

(2) Arnold Cuten — *Notion de guerre permise*, Paris, 1931.

Les Nations s'étant, ces dernières années, repliées sur elles-mêmes, un conflit peut éclater.

Il faut avoir le courage d'envisager tous les effets qu'aurait le choc d'armées possédant un équipement moderne, et, la Loi Internationale s'avérant impuissante, essayer de les limiter matériellement dans le cadre de la nation. Est-il possible que soient tenus pour ennemis de la paix ceux qui, jetant un regard en arrière, ont quelques raisons de croire à sa fragilité, et, n'y a-t-il pas un acte d'humanité généreuse dans l'expectative d'une guerre nouvelle, à rechercher les moyens de soustraire des femmes, des vieillards, des enfants, aux manifestations de sa dangereuse activité ?

La défense appelée improprement passive, n'envisage pas la suppression du mal par la cause, mais, estimant qu'il peut être subi, recherche à limiter ses effets, par des mesures matérielles appropriées.

TITRE III

Mesures administratives françaises concernant la protection des populations civiles contre la guerre aéro toxique

Dans sa séance du 8 Janvier 1931, le Conseil Supérieur de la Défense Nationale posa comme problème de Gouvernement l'organisation défensive du pays contre les attaques aériennes. Il précisa que l'Etat avait le devoir de protéger et de défendre le territoire contre les bombardements aériens, en utilisant le concours des services publics et des organisations privées, dans les conditions déterminées au besoin par la loi.

Le 25 Novembre une « Instruction pratique sur la défense passive contre les attaques aériennes » fut signée par le Ministre de l'Intérieur.

Trois ans plus tard, le 14 Juin 1934, un 1^{er} projet de loi fut déposé par le Gouvernement sur le Bureau de la Chambre des Députés. Examiné par la Commission d'Administration Générale, il fut remanié et déposé à nouveau le 25 Janvier 1935. La discussion générale commença le 7 Février mais le vote fut renvoyé à une séance ultérieure afin que la Commission put entendre les Ministres des Finances et de l'Intérieur. Légèrement modifié ce texte fut voté à la Chambre des Députés le 25 Mars et au Sénat le 28 Mars. Il prit force de loi après sa promulgation le 8 Avril 1935. Il est directement inspiré des principes généraux formulés par l'Instruction pratique du 25 Novembre 1931.

Deux décrets importants complètent cette loi, le premier signé le 18 Juin 1935 est relatif au personnel de la défense passive. (Il a été remplacé par celui du 1^{er} juin 1937). Le deuxième signé le 21 Décembre 1935 concerne l'organisa-

tion des mesures de sauvegarde et de protection des populations civiles.

De nombreuses circulaires ont été envoyées à l'administration Préfectorale mais, pour la plupart, intéressant de très près la Défense Nationale, elles ont un caractère secret.

Les Décrets du 30 Octobre 1935 et du 27 Février 1936 réglementent la fabrication et la vente des appareils de protection contre le péril aérottoxique.

Enfin le décret du 18 Mai 1936 édicte des prescriptions spéciales pour les Etablissements Pétroliers.

CHAPITRE I

Organisation de la Défense Passive

GENERALITES

« La défense passive contre les attaques aériennes a pour but de limiter les risques courus du fait des bombardements aériens par les personnes et les ressources, soit en leur assurant une protection directe, soit en diminuant l'efficacité des attaques par la dispersion et le repliement » (1). En prévoyant seulement des dispositions de protection, elle complète la défense aérienne active qui, elle, comprend l'ensemble des mesures permettant de refouler ou de détruire les aéronefs ennemis.

La défense passive a un caractère purement civil, aussi, sa préparation et son exécution incombent elles aux Autorités Civiles. Toutefois, certaines mesures dites de « sécurité générale » ont un caractère mixte car elles se rattachent à l'autorité militaire qui les ordonne et à l'autorité civile qui doit les faire exécuter ; ainsi, l'organisation du guet, la transmission des alertes, le camouflage, l'extinction des lumières.

Les différents Ministères doivent préparer et mettre en

(1) Instruction Pratique sur la Défense passive contre les Attaques Aériennes, Ministère de l'Intérieur, 25 Novembre 1931.

œuvre la protection des services ou installations relevant de leur contrôle et de leur autorité.

Pour la Métropole, la protection des populations civiles est l'œuvre :

— du Ministre de l'Intérieur pour l'ensemble du Territoire,

— des Préfets pour les Départements,

— des Maires pour les Communes,

— et de la Direction de certains Etablissements privés ayant fait l'objet d'une autorisation spéciale : les établissements de 1^{re} Catégorie.

A côté de ces autorités responsables, ont été placées des Commissions ayant un rôle essentiellement consultatif :

— à l'échelon National, une Commission Supérieure de Défense Passive.

— à l'échelon Départemental, une Commission Départementale de Défense Passive.

— à l'échelon Communal, mais seulement pour certaines villes désignées par le Préfet en considération de leur importance, une Commission Urbaine de Défense Passive.

Il peut aussi exister des « Commissions de coordination », pour l'élaboration en commun d'un plan de défense passive intéressant plusieurs communes. L'existence de ces commissions se justifie, soit par le rapprochement des localités où certains services sont déjà assurés en commun (Paris et sa banlieue), soit parce que, dans une région déterminée, des agglomérations industrielles forment une unité par leur similitude d'exploitation et d'installation. Elles dressent un plan d'ensemble pour améliorer les secours ou la défense par une entr'aide mutuelle. Elles sont composées à raison d'un représentant par commune ou par industrie intéressée.

Ces différentes Commissions ont été instituées, pour examiner toutes les questions relatives à la défense aérienne passive.

Leur rôle essentiel n'en demeure pas moins un rôle d'étude et de consultation ; « elles ne font que fournir aux autorités responsables des éléments de décisions nécessaires tout en leur laissant l'entière responsabilité de ces décisions ».

Les réunions sont secrètes et les procès-verbaux ne sont pas publiés. Leur création et leur organisation se font par arrêtés du :

— Ministre pour la Commission Nationale de défense passive,

— Préfet pour la Commission Départementale de défense passive,

— Maire avec approbation du Préfet pour les Commissions Urbaines de défense passive.

Dans leur rayon d'action, tous ces organismes doivent instruire le public sur les mesures générales à prendre au cas de dangers aériens, et organiser la préparation des mesures de défense pour la protection des personnes et des biens. Certaines de ces mesures peuvent et doivent être exécutées immédiatement, d'autres seront organisées et exécutées à plus longue échéance.

SECTION I

ORGANISATION NATIONALE

Dans son article I la loi du 8 avril 1935 rend obligatoire l'organisation de la défense passive sur tout territoire français, dans le but de permettre au Gouvernement de mener à bien l'organisation totale de la nation contre le danger des attaques aériennes.

Cette organisation ayant un caractère essentiellement civil et s'étendant d'autre part à tout le territoire national, sa mise en œuvre revenait donc tout naturellement au Ministre de l'Intérieur. Celui-ci par délégation spéciale du gouvernement est chargé de diriger et de coordonner entre les divers ministères la préparation et l'organisation de la défense passive. Il a toutefois des pouvoirs limités financièrement par des crédits qui lui sont ouverts chaque année. Le projet gouvernemental n'en parlait pas. Mais déjà à la Commission générale départementale et communale, un représentant du Ministre de la Guerre avait demandé de préciser sur ce point les dispositions que contenait le projet. Aussi voulut-on ajouter « Le Ministre de l'Intérieur est chargé dans le cadre des crédits ouverts chaque année... » Cette formule n'eut pas le don de satisfaire le Ministre des Finances, qui, lors de la discussion du projet devant la Chambre des Députés, demanda par l'intermédiaire de son représentant que l'on remplaça ces mots par la formule suivante: « Dans la limite des crédits ouverts spécialement chaque année » et ce « afin de bien préciser que les dépenses relatives à l'organisation de la défense passive

devraient faire l'objet d'une ouverture spéciale de crédits par le Parlement » (1).

Le Ministre de l'Intérieur est assisté d'une Commission supérieure de Défense Passive. Cette commission existait déjà depuis la circulaire du 25 Novembre 1931 mais la loi du 8 Avril lui donna toute latitude pour la remanier et la compléter. Le 23 Août 1935 par arrêté, il en fixa la composition.

Elle comprend :

En qualité de Président :

Le Ministre de l'Intérieur ou à défaut le Directeur Général de la Sûreté Nationale.

En qualité de Membres :

Un Membre du Conseil d'Etat. Un membre de la Cour des Comptes.

Ministère de l'Intérieur

Le Conseiller d'Etat Directeur de l'Administration départementale et communale.

Le Directeur adjoint de la police du territoire et des Etrangers.

Deux Maires d'agglomérations importantes.

Deux maires d'agglomérations secondaires

Un représentant de la commission supérieure d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes.

Un représentant du Comité supérieur d'aménagement de la région parisienne.

Ministère des Travaux Publics

Le Directeur Général des Chemins de fer et des routes ou ses représentants.

Le Directeur des Ports maritimes et des voies navigables ou son représentant.

Le Directeur des Mines ou son représentant.

(1) Voir Journal Officiel: *Débats Parlementaires* du 25 Mars 1935, page 1307.

Le Directeur des Forces Hydrauliques et des distributions d'énergie électrique ou son représentant.

Ministère des Affaires Etrangères

Le chef du Service de la Défense Nationale.

Ministère de la Marine Militaire

Un représentant de l'Etat-Major Général de la Marine.

Ministère de la Marine Marchande

Le Directeur de la flotte de commerce et du matériel naval ou son représentant.

Ministère de la Justice

Le Directeur du Personnel ou son représentant.

Ministère de l'Air

Le Général de Division commandant le groupement d'aviation de réserve générale.

Le Directeur général technique ou son représentant.

Ministère des Finances

Le Directeur du Personnel, du matériel et de l'ordonnement.

Ministère de l'Education Nationale

Le Fonctionnaire chargé de la Défense Nationale au Ministère de l'Education Nationale.

Ministère des Colonies

Le Chef du service de préparation de la Défense Nationale ou son représentant.

Ministère du Travail

Le Conseiller d'Etat directeur du Travail ou son représentant.

Ministère de l'Agriculture

Le Directeur du Personnel ou son représentant.

Ministère de la Santé Publique et de l'Education Physique

Le Sous-Inspecteur départemental de la Direction de l'Hygiène et de l'Assistance.

Le Directeur de l'Education Physique ou son représentant.

Ministère du Commerce et de l'Industrie

Le Chef du Service de la Défense Nationale.

Ministère des P. T. T.

L'Inspecteur général chef du service de l'inspection générale.

Ministère de la Guerre

Un représentant de l'Etat-Major de l'Armée.

Le Général de Division Inspecteur Général de la Défense aérienne du territoire ou son représentant.

Le Préfet de la Seine ou son représentant.

Le Préfet de Police ou son représentant.

Le Président du Comité central de la Croix Rouge.

Un représentant de l'Union Nationale pour la Défense aérienne.

Le Secrétaire Général de cette commission est le chef du 4^e Bureau de la Direction de la Police du Territoire et des Etrangers (Direction générale de la Sureté Nationale).

Cette commission se réunit sur la convocation de son président.

Son rôle est de centraliser toutes les informations, de discuter les réalisations et de maintenir une unité de vue et d'action dans l'élaboration du Plan de Défense Passive. Elle doit soumettre au Ministre de l'Intérieur des réglementations d'ensemble.

Mais cette commission comprend beaucoup trop de membres, aussi l'arrêté du 23 Août 1935 prévoit-il la création d'une section permanente, qui doit comprendre :

Comme Président :

Le Directeur de la Sûreté Nationale ou à son défaut le Directeur adjoint de la Police du territoire et des Etrangers, à la Direction générale de la sûreté Nationale.

Comme Membres :

Un représentant du Ministre de la Guerre.

Un représentant du Ministre de l'Air.

Un représentant du Ministère des Finances.

Un représentant de l'Inspection Générale de la Défense aérienne du Territoire.

Le Préfet de Police ou son représentant.

Un représentant de la Direction de l'Administration départementale et communale du Ministère de l'Intérieur.

Un Maire.

Un représentant de la Commission Supérieure d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes.

Un représentant du Comité supérieur d'aménagement de la Région Parisienne.

Un représentant de l'Union Nationale pour la Défense aérienne.

Cette section permanente possédant un nombre plus restreint de membres sera plus facile à réunir. Elle doit avoir toutefois le même rôle que la commission dont elle est issue.

Depuis le 9 Février 1931 le gouvernement a créé l'inspection générale de la Défense aérienne du territoire. Ce Poste qui fut tout d'abord confié au Maréchal Pétain est actuellement occupé par le Général Duchêne.

Le rôle de l'Inspecteur général de la Défense aérienne du Territoire est de vérifier l'exécution des décisions gouvernementales et de connaître leur application dans les différents Ministères.

Il doit d'autre part opérer la jonction entre la Défense Active et la Défense Passive.

SECTION II

ORGANISATION DEPARTEMENTALE

Dans chaque département le Préfet doit mettre en œuvre l'organisation de la défense passive. Il est secondé dans sa tâche par les maires dans les conditions prévues par la loi du 5 Avril 1884.

Il fixe les villes qui doivent être pourvues d'une commission urbaine de défense passive.

Il indique au Ministre de l'Intérieur les établissements industriels et commerciaux susceptibles d'assurer eux-mêmes leur protection et de ce fait d'être classés en première catégorie.

C'est lui qui, exceptionnellement, désigne les agglomérations urbaines où devra fonctionner une commission de coordination.

Il coordonne les différentes mesures proposées par les services publics civils ou militaires du département.

Il se tient en relation constante avec l'autorité militaire et doit même, d'accord avec celle-ci, établir sa participation dans la mise en œuvre de la défense passive du département.

Il veille à ce que les autorités ou les directions des établissements de 1^{re} catégorie, prennent toutes les mesures qu'exige la protection de leur personnel contre les attaques aérochimiques.

Il est secondé par la Commission Départementale de Défense Passive dont il désigne les membres par arrêté.

Cette commission doit comprendre :

En qualité de président : le Préfet du département.

Un secrétaire permanent désigné par le Préfet.

Comme membres titulaires :

Le ou les Ingénieurs en chefs des Ponts et Chaussées.

L'Ingénieur en Chef des Mines.

Le Directeur Départemental des P. T. T.

Le Général Commandant le Groupe de Subdivisions.

Un Officier du Service de de Santé Militaire, représentant
le Directeur du Service de Santé régional.

Un représentant du Service du Génie.

L'Inspecteur Départemental d'Hygiène ou à défaut toute
autre personne désignée par le Préfet.

L'inspecteur des Sapeurs Pompiers.

Le Commissaire spécial chef de Secteur.

Le Commandant de la Compagnie départementale de
Gendarmerie.

Le Maires des principales localités et certains Directeurs
d'établissements de 1^{re} Catégorie isolés.

Le Président de l'Association des Officiers de Réserve
du chef-lieu.

Les Représentants de la Croix Rouge désignés par le
Comité Central.

Dans les départements côtiers, un délégué du Préfet
Maritime.

Comme membres non titulaires :

Les Présidents de Chambre de Commerce.

L'Ingénieur en Chef de la circonscription d'énergie électric
que régionale ou son représentant... et d'une manière générale
toutes les personnes que le Préfet juge utile de convoquer.

Comme la commission nationale la commission départe-
mentale a un rôle d'étude et de consultation. Elle possède
un secrétaire permanent, qui doit aider le Préfet dans toutes

les questions concernant la défense passive. Son rôle est d'entretenir une liaison constante entre les maires, les Directions des établissements de 1^{re} Catégorie et les différentes administrations. Il centralise leurs travaux, les coordonne, et prépare les réunions de la commission qui doit être convoquée, lorsque la nécessité l'exige par son président : le Préfet. Le secrétaire général avec une délégation spéciale du Préfet, peut envoyer toutes les instructions nécessaires pour les questions concernant la dispersion.



Pouvoirs des Préfets vis à vis des Maires

Il est facile d'imposer à un Préfet, émanation directe du pouvoir central, l'obligation d'organiser dans son Département la dépense passive.

Mais quelle va être l'attitude de la dernière cellule administrative française : la Commune ? A sa tête se trouve le Maire qui, lui, n'est pas un fonctionnaire nommé par le Gouvernement, mais bien l'élu direct de ses concitoyens. Prendra-t-il toujours les mesures que nécessite la défense passive ? Celà est fort douteux, car le danger d'une guerre aéro-chimique est quelque chose de lointain qu'il se refusera souvent de voir, soit parce qu'il ne voudra pas engager les deniers communaux pour entretenir une psychose de la Guerre ; soit, parce qu'il ne se rendra pas compte des effets redoutables que pourrait avoir une arme semblable sur les personnes et sur les biens de la Commune qu'il administre.

Pourtant ce danger existe. La Société des Nations, dans son état actuel, est incapable d'enrayer un conflit, lequel s'il était déclenché, s'étendrait à tout le territoire national. Les armes dont se serviraient les combattants ne distingueraient vraisemblablement plus les villes ouvertes des villes fortifiées.

Si le Maire n'agit pas, le Préfet peut se substituer à lui selon la procédure de la Loi de 1884 ; car le Maire est un agent administratif qui doit veiller à l'exécution des Lois et des Règlements en prenant des arrêtés à l'effet d'ordonner des mesures locales sur les objets confiés par les Lois à sa vigilance et à son autorité.

Au cas où il ne prendrait pas ces mesures, et n'assurerait pas l'exécution de la loi, le Préfet, après avoir requis, ce qui équivaut à une mise en demeure, y procède d'office par lui-même ou par un délégué spécial.

Dans le cas qui nous intéresse, il peut se substituer au Maire ; le danger aéro-chimique étant, en quelque sorte, comme l'a dit M. le Député Guérin, l'extension des fléaux calamiteux, que le Maire doit prévenir par des précautions convenables. Donc, le Préfet, peut intervenir et obvier à la carence d'un Maire négligent, mais ce droit ne pourra être exercé à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au Maire restée sans résultat (1).

Le Préfet peut et doit, légalement, comme nous venons de le voir, imposer aux Communes de son Département l'organisation de la défense passive.

(1) Cf. art. 65-92-94-97 de la loi du 5 Avril 1884 et art. 48 du Décret du 5 Novembre 1926.

SECTION III

ORGANISATION URBAINE

Dans les communes la mise en œuvre de la défense passive incombe aux maires sous le contrôle de l'autorité du préfet.

Le Maire doit établir un plan de défense passive. Ce plan doit comprendre la protection des services municipaux et l'acquisition en temps de paix des matériels : sanitaire, de défense contre l'incendie, de déblaiement et de désinfection.

D'après la circulaire du 25 Novembre 1931, il peut déléguer sous son entière responsabilité ses pouvoirs à un organisme privé ou public.

Dans certaines communes désignées par le Ministre ou le Préfet il y aura une Commission urbaine de Défense Passive qui devra comprendre :

Un président. Le Maire.

Un secrétaire permanent. Fonctionnaire de la police ou toute personnalité désignée par le maire.

Des membres titulaires.

Un représentant des Ponts et Chaussées.

Un représentant du Directeur départemental des P. T. T.

Un officier désigné par le Général Commandant la Région.

Dans les ports, un officier délégué du Préfet Maritime.

Un officier de gendarmerie.

Le Directeur du Service Municipal de la Voirie.

Le Chef du Bureau d'Hygiène, quand il existe.

L'Architecte municipal.

Le Commandant de la Compagnie des Sapeurs Pompiers.

Les directeurs des établissements ou installations, publics ou privés de 1^{re} catégorie.

Le Président de l'association locale des Officiers de Réserve.

Des membres non titulaires. Personnalités qualifiées par leur compétence particulière, leur capacité technique ou l'importance des services qu'elles dirigent, et d'une manière générale toutes personnes que le maire juge utile de convoquer.

Les représentants des services d'Etat, Civils ou Militaires, ne font partie de la commission urbaine que sur décision du Préfet provoquée par le Maire.

Les membres de cette commission seront désignés par arrêté du maire approuvé par le Préfet. Le secrétaire général de cette Commission joue le même rôle vis à vis du maire que le secrétaire de la Commission départementale de défense passive vis-à-vis du Préfet.

La défense passive d'une ville comporte tout un ensemble d'opérations qui demandent une préparation minutieuse, afin qu'elles aient une certaine efficacité. Le Maire, dès le temps de paix, doit s'assurer le personnel nécessaire pour l'application de son plan de défense passive sans gêner en rien la vie de la collectivité. Il doit en outre tenir compte dans l'élaboration de ce plan des nécessités du temps de guerre.

*

* *

Organisation de la Défense Passive à Paris et dans le Département de la Seine

A Paris, il y a confusion entre le département et la ville proprement dite. La capitale étant du point de vue adminis-

tratif autant un département qu'une commune, l'article 5 de l'arrêté ministériel du 23 Août 1935 dit que seule fonctionnera la Commission départementale de Défense Passive. Cette Commission aidera les maires de la région parisienne pour tout ce qui touche l'organisation et la protection des populations civiles.

SECTION IV

ETABLISSEMENTS DE 1^{re} CATEGORIE

« Les Etablissements privés et les entreprises qui présenteront un intérêt national ou public peuvent être désignés par décision du Ministre de l'Intérieur pour assurer eux-mêmes leur protection contre les attaques aériennes » (1).

Ces établissements sont signalés au Ministre par le Préfet, par suite de leur condition particulière de fonctionnement, de leur importance au point de vue défense nationale, ou de leur éloignement. Par sa décision le Ministre leur confère une véritable autonomie d'organisation contre les attaques aéro-chimiques. Leur direction est assimilée aux maires des communes et comme eux ne dépend que de l'autorité préfectorale du département pour tout ce qui concerne la défense passive (2). Le Préfet en vertu d'une délégation spéciale du Ministre peut désigner les établissements devant être classés en 1^{re} catégorie.

Doit-on comprendre dans ce classement les Etablissements Publics ?

La circulaire du 25 Novembre 1931 parlait du classement en deux catégories des établissements publics et privés.

Dans son rapport M. Le Député Guérin dit qu'il faut classer en 1^{re} catégorie « les gros établissements administratifs

(1) Article 3 alinéa 2, loi du 8 AVRIL 1935.

(2) Article 1 alinéa 2, décret du 20 Décembre 1935.

ou militaires ». Mais l'article 3 alinéa 2 de la loi du 8 Avril 1935 ne fait pas allusion aux établissements publics dépendant directement d'un département ministériel. Il semble donc que cette classification ne puisse affecter que les établissements ou entreprises privés présentant un intérêt national ou public. D'ailleurs le décret du 20 Décembre 1935 sur l'organisation des mesures de sauvegarde et de protection des populations civiles vient corroborer cette interprétation ; dans son article I, il distingue nettement pour l'application des prescriptions de la Loi du 8 avril 1935, les bâtiments et édifices publics et les bâtiments ou entreprises privés présentant un intérêt public ou national.

Donc seuls les établissements privés peuvent faire l'objet d'un classement et avoir l'autonomie d'organisation, pour la protection de leurs services respectifs.

Les établissements publics assureront leur protection selon les directives qu'ils recevront du ministère dont ils dépendent.

C'est au Préfet à coordonner dans son département les mesures prises par les établissements de 1^{re} catégorie, les communes et les différentes administrations, de manière à posséder un plan départemental de protection qui ait un peu de cohésion.

Organisation de la Défense Passive dans les Etablissements de 1^{re} Catégorie

Dans les établissements classés en 1^{re} catégorie, la direction est responsable des mesures de défense passive qu'elle doit prendre pour assurer la sauvegarde du personnel et du matériel ; étant à ce point de vue là assimilée aux maires des communes, elle a les mêmes obligations que ceux-ci. Elle doit établir un plan et le soumettre au contrôle du Préfet. Pour assurer le fonctionnement de son usine en temps de paix comme en temps de guerre, elle a le devoir de rechercher un personnel de remplacement ou au besoin demander à l'auto-

rité militaire des affectations spéciales. Elle doit se munir dès le temps de paix d'un matériel de défense contre l'incendie et d'un matériel sanitaire de première urgence.

Etablissements de 2^m Catégorie

Ce sont les établissements qui n'ont pas été désignés pour assurer eux-mêmes leur protection. Ils sont assimilés à de simples particuliers. L'organisation de leur défense est établie par l'autorité communale et englobée dans le plan urbain. Le Maire leur communiquera les consignes et veillera à leur exécution.

✱

✱ ✱

Toutes ces charges sont imposées à la propriété privée en considération de la sûreté générale et de la défense nationale « qui se présente juridiquement pour chaque Etat comme un droit de puissance publique » (1). Or la Puissance Publique est le fond du droit administratif et on la considère comme une branche du pouvoir exécutif. Ce droit de Puissance Publique est exorbitant du droit commun et implique des injonctions et des réquisitions.

(1) HAURIU, *Précis de droit administratif*.

CHAPITRE II

Préparation de la Défense Passive

GENERALITES

En temps de paix la défense passive comporte toute une série de mesures générales et spéciales « Que le Ministre de l'Intérieur est chargé de provoquer, de coordonner et d'imposer, aux communes, aux administrations et services publics, aux établissements et organismes privés ».

Ces mesures sont de trois sortes.

Les premières dites de *Sécurité générale* concernent surtout l'autorité militaire qui collabore étroitement avec l'autorité civile. Elles comprennent :

— *Le Guet*. Pour prévenir toute surprise, le territoire national a été divisé en un quadrillage fictif où fonctionnent les postes de guet militaire outillés pour repérer les avions. Les renseignements de ces postes sont transmis à un centre spécial qui les interprète et envisage les départements où les escadrilles ennemies sont susceptibles de se diriger. Dans chaque département l'autorité militaire possède un « Officier d'Alerte » qui reçoit les ordres du centre de renseignements. Cet officier a un double rôle : tout d'abord alerter la défense

militaire active régionale et ensuite faire connaître au Préfet la menace qui pèse sur son département.

— *L'Alerte.* Le préfet doit immédiatement avertir les maires des principales villes ainsi que les directions des établissements de 1^{re} catégorie. Ces autorités doivent être à même d'avertir les populations du danger qui les menace. Si l'alerte est donnée de nuit, il faut prévoir l'extinction des lumières.

Mais il ne suffit pas d'alerter les populations il faut encore essayer de les protéger. L'autorité civile doit prendre des mesures préventives susceptibles de soustraire les personnes et les ressources aux bombardements aériens (1). Ces mesures comprennent :

— *La Dispersion.* — « Qui consiste à déplacer dans un rayon limité en principe à l'intérieur d'un département les personnes et les ressources concentrées en un point exposé (2).

— *L'Eloignement.* — Mesure connexe, qui consiste aussi à disperser les populations, mais dans ce cas le déplacement est permanent et s'opère sur un plus grand rayon.

— *La Mise à l'Abri.* — Ces mesures prises sur place sont destinées à soustraire aux bombes ennemies, les personnes et les ressources qui n'ont pu faire l'objet des mesures de dispersion ou d'éloignement.

Enfin on prévoit des mesures curatives destinées à atténuer les conséquences des bombardements que l'on n'a pu éviter.

Relèvement des victimes et soins.

Lutte contre l'incendie.

Désinfection après attaque par gaz toxiques.

Les autorités responsables aux divers échelons de l'administration doivent étudier un plan de défense passive consignant ces différentes mesures. Ce plan doit être tenu secret et conditionné aux mesures de sécurité générale qui, elles, seront établies par l'autorité militaire.

(1) Article 4, Loi du 8 Avril 1935.

(2) Annexe 7, à l'Instruction du Ministère de l'Intérieur du 25 Novembre 1931, parue en Juin 1935.

SECTION I

MESURES DE SECURITE GENERALE

L'alerte donnée au Préfet par un officier militaire doit être immédiatement et par ses soins transmise à toutes les collectivités locales du département.

Dans son article 6 la loi du 8 Avril 1935, mettait à la charge des communes les mesures de sécurité locales qui comprenaient notamment : les dispositions d'alerte et d'extinction des lumières. La loi du 13 Novembre 1936 modifiant cet article, ne mentionne pas dans les dépenses à la charge des communes, les dispositions d'alerte et d'extinction des lumières ; elle les place donc implicitement à la charge de l'Etat. Mais les dispositions d'alerte sont des mesures très spéciales et le maire en tant qu'agent administratif devra être à même d'avertir ses concitoyens du péril qui les menace. Pour cela, si la ville est assez importante, il pourra demander à l'Etat des crédits pour l'installation de sirènes ; toutefois dans la majeure partie des agglomérations il se contentera de réquisitionner les cloches des églises pour faire sonner le tocsin.

L'alerte de nuit implique forcément l'extinction des lumières. C'est l'Etat dorénavant qui après entente avec les grandes compagnies électriques devra prévoir les modalités de cette mesure, pour que son exécution soit réglée le plus rapidement possible. Les maires se contenteront de veiller à ce que localement elles soient strictement observées.

SECTION II

MESURES PREVENTIVES

Ces mesures qu'il est nécessaire d'organiser avant les attaques aériennes sont de quatre sortes :

§ 1. — *La dispersion.*

§ 2. — *La mise à l'abri.*

§ 3. — *Les mesures préventives d'ordre général relatives aux principes de construction devant être appliquées à certains immeubles.*

§ 4. — *Mesures spéciales de Défense Passive des Etablissements Pétroliers.*

*

* *

§ 1, — LA DISPERSION (1).

De toutes les mesures préventives la plus efficace est certainement la dispersion, c'est à dire l'éloignement des personnes et des ressources habituellement concentrées en un point exposé.

Ce déplacement nécessite des moyens de transport et ne s'exécute jamais au moment de l'alerte, mais il peut être, pour les personnes, quotidien ou permanent.

(1) Annexe 7 à la circulaire du 25 Novembre 1931, parue en juin 1933.

Comme nous l'avons vu, tout le territoire national est menacé, mais il ne l'est pas partout également. Certaines grosses agglomérations urbaines ou industrielles sont particulièrement exposées, d'où la nécessité d'établir un plan de dispersion « Plan qui s'impose pour tous les points sensibles dans la mesure où la population ne peut être mise à l'abri sur place ».

Comment ce plan est-il établi ?

Son organisation matérielle et détaillée ne peut être entreprise sans la connaissance parfaite des 2 éléments de base principaux :

— Le nombre des personnes à disperser.

— Les lieux de dispersion.

Le nombre des personnes à disperser doit être évalué par le maire. Il tiendra compte des citoyens mobilisables et des personnes susceptibles de partir volontairement pour se rendre à une autre résidence moins exposée, et divisera le reste de la population en trois catégories :

a) Les personnes qui feront l'objet d'une dispersion permanente ou éloignement.

Cette mesure affectera tous ceux qui n'occupent pas « une fonction civile ou privée ou qui n'ont aucun rôle à jouer dans les services de défense ou dans la vie de la cité ». On les éloignera le plus possible du point sensible considéré, sauf pour les familles dont un ou plusieurs membres est soumis à la dispersion quotidienne.

b) Les personnes qui feront l'objet d'une dispersion quotidienne, c'est-à-dire celles qui sont obligées de travailler de jour dans la cité mais qui n'ont rien à y faire la nuit venue. Ce sont les fonctionnaires, les ouvriers, les commerçants et employés de toute nature qui pourront chaque soir gagner les lieux de dispersion les plus rapprochés. On essaiera dans toute la mesure possible de leur permettre de rejoindre leur famille en évitant de trop éloigner celle-ci.

c) Les personnes qu'il est nécessaire de maintenir sur place.

On comprend dans cette catégorie les hommes ou les femmes qui ont une occupation nécessitant leur résidence continue dans la cité, soit qu'elles travaillent dans des usines, établissements ou services dont l'activité ne saurait être interrompue de jour comme de nuit, soit qu'elles collaborent à la défense passive. On devra au cas d'attaque pouvoir loger ces personnes dans des abris. Normalement « la population totale à maintenir dans un point sensible au cas de conflit ne doit pas dépasser l'effectif qu'il est possible de mettre à l'abri en ce point ».

Le maire communique les résultats de son enquête au Préfet et c'est sur ce point en particulier que la dispersion apparaît comme une question très complexe. Il est rare que le Préfet ait à organiser seulement la dispersion des points sensibles de son département. En effet la situation peut être très variable : certains départements sont entièrement soumis à la dispersion permanente, d'autres sont divisés en zones de « régime spécial » et « non spécial », d'autres enfin sont moins exposés et peuvent recevoir des populations repliées. Autant de problèmes différents à résoudre.

D'une manière générale, le Préfet affectera à la dispersion de chaque point sensible de son département un certain nombre de localités, bourgades rurales de préférence qui peuvent à notre époque augmenter sans inconvénient leur population. Ensuite, si le département offre encore certaines possibilités d'hébergement, il les évaluera d'une façon globale pour les affecter aux populations repliées qu'il doit recevoir par ordre du Ministère de l'Intérieur.

Si au contraire le département est déjà trop peuplé ou trop exposé, il demandera au Ministère de l'Intérieur l'autorisation de replier une partie de la population dans d'autres départements après entente avec les préfets intéressés.

Rôle du Maire

Etablissement du Plan de Dispersion

Le Préfet fait connaître au maire les noms des localités affectées à la dispersion de sa commune. Alors commence le rôle important du maire : l'élaboration proprement dite du plan de dispersion.

Le maire doit tout d'abord examiner les possibilités d'hébergement de chacune des localités désignées et leur affecter une partie de la population de la ville. En général la division se fait par quartiers et le plan de dispersion porte l'indication précise du groupe d'habitations ainsi désignées.

Pour que cette dispersion soit rapide et efficace, le plan doit étudier particulièrement 3 points :

- les transports.
- le ravitaillement.
- la police.

Puisqu'il y a deux sortes de dispersions, deux services différents doivent être prévus pour le transport.

Le premier doit assurer l'éloignement rapide de la population dispersée pour la durée du conflit. Il nécessite un matériel important mais pendant un temps assez court. Il doit fonctionner immédiatement dès que l'ordre de dispersion est donné par le Préfet ou l'autorité militaire. Aussi est-il particulièrement nécessaire de déterminer si le transport sera fait par chemin de fer ou par route et quels véhicules seront disponibles. Si, pour certains centres, des transports automobiles sont jugés indispensables le Maire s'adressera au Préfet qui confiera l'étude de cette partie du plan à l'ingénieur des Ponts et Chaussées chargé en temps de guerre dans son département de l'organisation et du contrôle des transports automobiles d'intérêt national.

Le transport qui correspond à la dispersion quotidienne est moins important, du fait de la proximité des lieux de disper-

sion et des moyens de transports individuels souvent utilisés (motocyclettes - bicyclettes). Le service de transport collectif fonctionnera avec l'aide des véhicules non réquisitionnés pour transporter matin et soir ceux dont la présence est nécessaire dans la ville pendant la journée.

Enfin le Maire devra aussi élaborer un plan de ravitaillement pour assurer la subsistance des personnes dispersées et prévoir un renforcement de la police dans certains centres dont la population sera considérablement accrue.

Ce renforcement est d'autant plus nécessaire que certaines localités recevront parmi les populations repliées un certain nombre d'étrangers. Mais le rôle du Maire se borne seulement à augmenter le nombre des agents de police et l'organisation générale dépend du Préfet.

Actuellement nous assistons à la mise en pratique en Droit International, de la Théorie préconisée déjà en 1912 par Von Bernhardt et reprise de nos jours par le Général Ludendorff, suivant laquelle l'attaque se fera sans déclaration préalable de guerre: « Le grand péril aérien est le danger d'une initiative brusquée. Sous un prétexte quelconque un pays se résout à frapper vite et bien, pour décider comme l'on dit, du sort de la guerre ».

Comment se défendre contre ce danger imminent sinon en prévoyant dès le temps de paix toutes les mesures nécessaires, en établissant ce plan de dispersion qui est certainement un des moyens les plus efficaces pour la sauvegarde des populations civiles.

Mais il faut que la réalisation de ce plan soit minutieusement prévue, que rien ne soit laissé au hasard.

Pour qu'il soit efficace, on doit pouvoir le mettre à exécution très rapidement, dès que l'ordre de dispersion a été donné, surtout s'il est donné à la première menace de guerre. Au moment du danger on ne peut improviser, il est déjà trop tard, et c'est la panique.

Le plan de dispersion organisé de façon efficace par l'ad-

ministration représente déjà un grand progrès dans cet esprit de discipline et cette conscience du danger que les organisateurs de la défense passive désirent inculquer aux populations civiles.

*

* *

§ 2. — LA MISE A L'ABRI.

L'abri est indispensable à la vie d'une cité susceptible d'être l'objet d'agressions aériennes. Nous avons vu que toute la population ne peut être évacuée et qu'il est des personnes qui doivent rester à leur poste pour y remplir une mission.

Dans les divers pays on s'est préoccupé depuis plusieurs années d'étudier les principes, sur lesquels devait être basée l'organisation rationnelle de l'abri.

La Commission des experts de la Croix-Rouge Internationale a examiné longuement le problème, aux Congrès de Bruxelles en 1928, (1) et l'année suivante à la conférence de Rome. Il s'agissait de déterminer les qualités de l'abri type que l'on pourrait adopter, compte tenu du triple danger, explosif, toxique et incendiaire.

Il serait parfaitement illusoire de rechercher une protection absolue dans tous les cas contre les projectiles explosifs. Durant la dernière guerre on s'est servi de bombes pesant jusqu'à une tonne. Il est fort probable que dans un conflit futur on emploiera des engins encore plus puissants.

Ces bombes seront employées uniquement contre des objectifs très particuliers, à cause de leur encombrement, et aussi parce qu'il a été reconnu que leur effet pratique était inférieur à celui des bombes de moyen calibre. C'est contre les effets néfastes de ces dernières, transportées d'ailleurs en plus grande quantité qu'il faudra essayer de se protéger.

Dans les villes il existe toujours des abris plus ou moins

(1) *La guerre chimique*. Réunion d'experts des 16 et 18 Janvier 1928, Bruxelles, Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Février 1928.

résistants et efficaces (Grottes, caves, tunnels, souterrains). Les Maires devront opérer leur recensement en faisant appel aux services d'architecture, qui estimeront leur résistance aux bombardements explosifs, et aideront à les classer suivant leur solidité, tout en édictant les précautions à prendre contre les gaz et l'incendie.

Malheureusement d'après un technicien, le Colonel Pouderoux « on ne saurait fonder aucun espoir sur l'utilisation des édifices publics et privés actuels pour la protection des populations, car les sous-sols de ces édifices ne sont pas à l'épreuve des bombes et des gaz. Leur aménagement serait horriblement coûteux et pêcherait par plus d'un côté. En vérité pour réaliser un abri collectif offrant de sérieuses garanties de sécurité et adapté à sa destination rien ne vaut de le construire de toutes pièces » (1).

Le financement de ces constructions spéciales serait difficile à envisager.

On peut admettre qu'il est possible assez souvent à défaut de constructions spéciales, de prévoir dans la réalisation de certains travaux d'urbanisme destinés au temps de paix une utilisation pour le temps de guerre.

Pour la première fois un texte législatif, la loi Italienne du 20 Décembre 1932 a prévu l'utilisation en vue du temps de guerre, de travaux ou de constructions dont le but immédiat est destiné au temps de paix.

Les prescriptions de la loi Italienne peuvent du reste être étendues et rien n'empêcherait que l'on réglementa la construction de vastes abris en sous sol parfaitement protégés, étanches et ventillés, destinés à servir durant le temps de paix

(1) Colonel Pouderoux. *L'abri collectif contre l'aérochimie*. Commission internationale d'experts. Rome 22 et 29 avril 1929.

Pour se protéger efficacement contre les bombes explosives de 200 k. il faut:

	Résistance au point de chute	Résistance latérale
Terre ordinaire	10 m.	7 m.
Maçonnerie	3 m.	2 m. 50
Béton armé	1 m. 25	1 m. 20

soit de garages, soit de salles de concerts ou de cinémas et transformables instantanément en abris collectifs.

§ 3. — MESURES PRÉVENTIVES D'ORDRE GÉNÉRAL.

L'article IV de la loi du 8 Avril 1935 tend à donner au Ministre de l'Intérieur des pouvoirs particuliers pour l'organisation et la préparation matérielle de la défense passive. A côté des mesures destinées à protéger directement les personnes, on trouve des mesures générales et spéciales destinées dès le temps de paix à diminuer la vulnérabilité des édifices publics et des installations commerciales et industrielles. Un Décret du 20 Décembre 1935 a réglementé leur application. Il a créé une série de servitudes relatives aux modes de construction des bâtiments publics et privés, commerciaux ou industriels avec certaines modalités propres à chacun. En réalité, ce n'est que l'extension de servitudes déjà existantes. Comme celles prévues par les lois du 10 Juillet 1791 et 17 Juillet 1819 interdisant l'édification de bâtiments dans un certain périmètre autour des forteresses ou des poudrières. De même des servitudes ont été prévues par la loi du 7 Avril 1851 et pèsent sur les personnes administratives, Départements et Communes des zones frontières. Elles concernent les travaux publics effectués sur leurs territoires, travaux qui ne doivent en rien gêner la Défense Nationale et même quelquefois être effectués de manière à la servir.

Actuellement ce n'est plus une frontière qui est menacée mais bien tout un pays. Ces prescriptions locales ont dû être étendues.

1° *Qu'elles sont ces mesures ?*

Le Ministre de l'Intérieur doit porter à la connaissance de tous les Préfets après avis de la Commission Nationale de

Défense Passive « Les Risques contre lesquels les agglomérations et les Industries ont à se prémunir » (1).

Chaque Préfet sur avis de la Commission départementale de Défense Passive et de la Commission départementale d'aménagement et d'extension des villes, doit prendre un arrêté « Fixant les mesures générales et spéciales à adopter pour réduire le danger aérien et déterminer les modes de construction ainsi que les matériaux à employer ». Cet arrêté doit être soumis à l'approbation ministérielle. Il doit s'inspirer étroitement d'un règlement type envoyé par le Ministre de l'Intérieur à tous les Préfets de France le 16 Février 1936. Cet arrêté, une fois pris, soumet la construction de certains édifices aux obligations suivantes :

Matériaux de construction :

Dans chaque département le Préfet doit instituer « Un organisme chargé de rechercher et de déterminer les matériaux de construction qui, pratiquement doivent de préférence être mis en œuvre ».

Cet organisme devra comprendre : des techniciens membres de laboratoires de recherches des grandes organisations professionnelles et des services militaires compétents.

Des représentants d'administrations intéressées et de la commission départementale d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes (2).

Son rôle dès sa constitution sera de dresser « Une liste provisoire des matériaux préconisés notamment de ceux capables d'assurer la protection contre les bombes incendiaires ».

En attendant, les entrepreneurs devront se référer à la circulaire du 25 Novembre 1931 et plus spécialement à son annexe 4, parue le 13 Avril 1932.

(1) Article 3, Décret du 20 Décembre 1935.

(2) Circulaire du Ministère de l'Intérieur, du 16 Février 1936.

2° *Principes de construction.*

L'arrêté que le Préfet doit prendre suivant le règlement type envoyé par le ministre de l'intérieur devra énoncer certains principes de construction.

— Tout d'abord les combles des édifices soumis à ces obligations devront être construits en matériaux incombustibles et les toitures suffisamment résistantes pour pouvoir supporter les chocs des bombes incendiaires (ne dépassant généralement pas 10 k.).

— Les murs de séparation entre les immeubles contigus doivent être établis de manière à former des écrans coupe-feu et de ce fait débarrassés de tout conduit.

— Pour empêcher l'accumulation des gaz on doit éviter de construire des cours intérieures.

— Les sous-sols doivent être établis d'une manière suffisamment résistante pour pouvoir supporter, au cas de destruction totale de l'immeuble, le poids de la superstructure.

— En outre ces bâtiments devront posséder un local aménagé sur avis de la Commission de défense passive pouvant servir le cas échéant d'abri pour tout le personnel. Ce local, pour les établissements de 1^{re} catégorie, devra être obligatoirement étanche aux gaz et comprendre tout un système de régénération de l'air.

Cet arrêté type envoyé par le Ministre de l'Intérieur à tous les Préfets, envisage comme nous venons de le voir des principes de construction entièrement nouveaux. De ce fait, il tend à limiter une fois de plus les droits de certains propriétaires au profit de la collectivité. Nous pensons que pour la réalisation des différentes mesures essentielles qu'il envisage l'adjonction du béton armé est indispensable. Déjà en 1926, M. Koshevnikov disait : « Il est tout à fait incompréhensible que l'architecture civile croit encore qu'elle n'a rien à voir avec la défense du pays, bien qu'il soit clair pour tout homme au jugement non prévenu que toute grande ville dans une

guerre future pourra être et sera l'objectif d'attaques aériennes » (1).

La circulaire du 14 Février 1936 énonce aussi les prescriptions d'ordre général sur les principes à mettre en pratique pour l'aménagement des villes. Les conceptions nouvelles de l'urbanisme moderne doivent s'adapter aux dangers aériens : il est à remarquer d'ailleurs que cette adaptation est favorable à l'hygiène collective, car elle préconise la diminution de la densité des surfaces bâties, l'élargissement des voies publiques et la création de nombreux espaces libres qui peuvent être utilisés lors du temps de paix comme squares, jardins publics etc... Elle préconise aussi l'éloignement du centre des agglomérations des établissements comportant une nombreuse population tels que : les lycées, les hôpitaux, les casernes... et les grandes entreprises qui contaminent l'atmosphère urbaine par leurs déjections.

3° *A qui ces diverses mesures sont elles applicables ?*

1° A tous les bâtiments de l'Etat, des départements et communes, ainsi qu'aux bâtiments dépendant des services publics concédés, afferméés ou en régie.

2° A tous les établissements commerciaux ou industriels présentant un intérêt national et qui sont de ce fait, par arrêté ministériel, ou en vertu d'une délégation du ministère de l'intérieur par arrêté préfectoral, classés en 1^{re} catégorie.

3° Aux installations commerciales et industrielles en général c'est à dire aux établissements de 2^{me} catégorie mais avec la restriction que ces mesures ne s'appliqueront que dans le cas de grandes transformations ou d'installations nouvelles comportant modification apportées au gros d'œuvre par surélévation ou extension de bâtiments déjà existants.

Elles ne sont pas obligatoires pour les immeubles privés à l'usage d'habitation. « Il est néanmoins hautement dési-

(1) M. Koshynikov. *Voïna i Technika*, 1926 cité par : Colonel Vauthier. *Le Danger aérien et l'Avenir du Pays*, Edition Berger-Levrault, 1930.

nable qu'elles soient observées dans les constructions nouvelles. En les portant à la connaissance des propriétaires, les architectes ne manqueront pas de faire remarquer que dans une construction neuve, elles sont réalisables aux moindres frais et donnent à l'immeuble une plus-value certaine. Enfin le caractère officiel de ces recommandations leur donnera plus de chances d'être admises par les intéressés » (1).

On n'est pas allé aussi loin dans cette voie que certains pays, tel par exemple la Lettonie, où tout propriétaire d'une maison de 25 pièces est tenu d'aménager des abris contre les attaques aériennes et où les nouvelles constructions, sans distinction, doivent les prévoir obligatoirement.

4° *Contrôle de ces mesures.*

1° ETABLISSEMENTS PUBLICS

Aucun édifice public compris dans le numéro I du précédent paragraphe, à l'exception de ceux construits pour le compte des Ministères de la Guerre, de la Marine et de l'Air, ne peut être édifié ou transformé sans l'autorisation préfectorale.

Les formes de cette autorisation sont les suivantes :

Les plans doivent être communiqués aux Préfets qui les fait examiner en ce qui concerne la défense passive par le Service du Génie Militaire. « L'examen des projets dressés par les architectes ou les ingénieurs des administrations sera fait dans chaque département par un Officier du Génie désigné par le Directeur du Génie dont la circonscription territoriale comprend le Chef lieu du Département » (2). Cet Officier peut très bien être le représentant du Service du Génie à la Commission de Défense Passive.

L'examen technique devra porter — en 1° lieu, sur la protection contre l'incendie (emploi de matériaux incombusti-

(1) Circulaire du Ministère de l'Intérieur, du 16 Février 1936.

(2) Circulaire du Ministère de la Défense Nationale, du 18 Mai 1936.

bles) — en 2^e lieu sur la mise à l'abri des occupants de l'immeuble.

L'Officier devra se référer à l'arrêté préfectoral et la circulaire du 25 Novembre 1931, ainsi qu'à la liste des matériaux à employer dressée « par l'organisme chargé des recherches des matériaux de construction qui pratiquement doivent être mis en œuvre », les observations et l'avis qui en découleront devront parvenir au Préfet sous le couvert du Directeur du Génie. Celui-ci devra mentionner si le projet remplit ou non les conditions techniques voulues et dans le 2^e cas indiquer succinctement les points particuliers à modifier.

Le Ministre de la Défense Nationale constata que les Services du Génie de son Département étaient, depuis la publication du Décret du 20 Décembre 1935, encombrés par certaines demandes d'administration publique tendant à obtenir « de ces Services l'établissement de projets qui les intéressaient ou tout au moins une collaboration à cet établissement ». Cette interprétation des dispositions des règlements administratifs est inexacte. Les projets que l'on doit soumettre au Service technique du Génie doivent être complètement étudiés, y compris les aménagements spéciaux pour la défense passive. Les Services du Génie ne font qu'émettre un avis sur l'efficacité de ces mesures (1).

Dans ce cas le Préfet n'a aucun pouvoir d'appréciation ; il doit se conformer strictement à l'avis des Services compétents de l'Armée. Déjà pour l'accomplissement des travaux publics dans les zones frontières, la loi de 1851 avait soumis leur opportunité du point de vue de la Défense Nationale à l'appréciation d'une Commission relevant du Ministère de la Guerre ; mais cette Commission était dite mixte car elle comprenait aussi des civils. Ici on a simplement fait appel à un Service militaire compétent. C'est une des rares fois où nous voyons l'Armée posséder un pouvoir de contrôle direct sur l'organisation de la Défense Passive, le Législateur ayant

(1) Circulaire du Ministère de l'Intérieur, du 30 Juillet 1936.

tenu essentiellement à en faire une œuvre d'administration civile.

Si le Préfet ne statue pas dans les deux mois à dater du dépôt des plans à la Préfecture, les travaux pourront être entrepris. Donc au cas de désaccord entre l'Armée et le Préfet ce dernier pourra toujours ne pas statuer dans les délais prescrits.

2° ETABLISSEMENTS PRIVÉS, INDUSTRIELS ET COMMERCIAUX

Ces établissements, compris sous les N° 2 et 3 de notre paragraphe précédent, ont besoin dorénavant d'une autorisation pour leur édification ou leur transformation.

Pour étudier les formes de cette autorisation il est nécessaire de distinguer suivant qu'ils sont situés ou non dans une ville possédant une Commission Urbaine de Défense Passive.

a) *Villes possédant une Commission urbaine de Défense Passive.* — Cette autorisation est donnée par le Maire sous la forme du permis de construire. Le permis de construire a été introduit dans le droit administratif Français par le Décret du 25 Décembre 1852 relatif aux rues de Paris. La Loi du 15 Février 1902 relative à la protection de la Santé Publique ainsi que les lois subséquentes du 14 Mars 1919 et 19 Juillet 1924 concernant les plans d'extention et d'aménagement des villes en ont considérablement étendu l'obligation. Le Maire, pour délivrer ce permis, devait examiner si les plans des futures constructions respectaient les limites d'alignement, les mesures sanitaires générales relatives aux immeubles et à l'aménagement et embellissement des villes.

Actuellement, depuis le Décret du 20 Décembre 1935 pour les bâtiments à usage commercial et industriel devant être édifiés ou faire l'objet de transformations importantes, le Maire doit en outre « constater que dans le projet qui lui

a été soumis les prescriptions relatives à la défense passive ont été observées »).

Chaque propriétaire des immeubles visés doit faire une demande à l'autorité municipale accompagnée des plans de construction ou de transformation. De cette demande il sera délivré récépissé constatant le jour de son dépôt à la mairie.

Le Maire, sur avis conforme de la Commission urbaine de défense passive, doit statuer dans un délai de 20 jours. Cette commission peut désigner avec l'approbation du Préfet un spécialiste pour l'examen des plans. Dans ce cas le délai de 20 jours donné au Maire pour statuer nous paraît un peu court.

Si le maire ne statue pas dans le délai de 20 jours ou s'il refuse l'autorisation le propriétaire peut porter sa demande de permis de construire devant le Préfet qui, lui, a deux mois pour l'accepter ou la refuser et cela en se conformant à l'avis de la Commission départementale de défense passive. Si le Préfet ne statue pas dans les deux mois le propriétaire pourra se considérer comme autorisé à effectuer les travaux.

b) *Villes ne possédant pas de commission urbaine de défense passive.* — Le maire recevant la demande de permis de construire doit en donner récépissé, puis dans les huit jours la transmettre au Préfet. Ce dernier dans les 40 jours à dater de l'introduction de la demande devant le maire doit statuer en se conformant à l'avis de la commission départementale de défense passive.

Ainsi que dans les cas précédents si le Préfet est en désaccord avec la Commission départementale de défense passive il ne statuera pas, et, passé le délai, le propriétaire pourra se considérer comme autorisé à effectuer les travaux.

*

* *

Il nous paraît d'après l'article 4 alinéa 2 et 3 du décret du 20 Décembre 1935, que le Ministre de l'Intérieur a tota-

tement méconnu le rôle que jusqu'alors il avait assigné aux différentes Commissions de Défense Passive.

En effet la circulaire du 25 Novembre 1931 « Document de base auquel il convient toujours de se référer pour tout ce qui concerne les modalités du danger aérien, l'organisation générale et la préparation de la défense passive » (1) nous dit que les commissions n'ont qu'un rôle d'étude et de consultation et qu'elles ne font que fournir des éléments de décision nécessaires aux autorités qu'elles assistent, tout en leur laissant l'entière responsabilité de ces décisions.

Or dans le cas de demande de permis de construire pour les établissements industriels et commerciaux nous avons vu que les maires et les préfets ne devaient délivrer ces permis que sur avis conforme des Commissions de défense passive les assistant respectivement, et qu'ils n'avaient aucun pouvoir d'appréciation puisqu'ils ne pouvaient déroger à cet avis qu'en ne statuant pas dans les délais prescrits. Ceci est absolument contraire à l'esprit de création de ces différentes commissions.

5° *Nouvelles formalités pour l'établissement des projets communaux d'extension, d'aménagement et d'embellissement des villes.*

Obligatoirement, les projets régionaux ou communaux d'embellissement, d'aménagement et d'extension des villes avant d'être déposés au Conseil d'Etat aux fins de déclaration d'Utilité Publique, devront être soumis à la Commission Supérieure de Défense Passive, qui jugera si les prescriptions et les mesures relatives à la protection des populations civiles sont bien observées.

Cette Commission, au cas où les prescriptions ne seraient pas exécutées, pourrait formuler des observations par l'intermédiaire de son Président : Le Ministre de l'Intérieur.

(1) Circulaire du Ministère de l'Intérieur, du 10 Février 1936.

De même les opérations partielles d'urbanisme où l'on doit solliciter la déclaration d'Utilité Publique, devront être soumises à la Commission Supérieure de Défense Passive. Ceci est très rationnel, car, cette déclaration devra justifier de l'expropriation au cas où elle serait nécessaire.

Peut-on déclarer d'Utilité Publique une expropriation qui aurait son fondement dans la défense passive ? Nous répondons par l'affirmative. Car l'Utilité Publique ne peut être définie une fois pour toutes et les cas énumérés par les diverses Lois ne sont pas limitatifs, « il appartient à l'autorité administrative d'affirmer que l'Utilité Publique existe dans tel ou tel cas donné non prévu par la Loi. Ce pouvoir est discrétionnaire, en ce sens qu'on n'est point admis à discuter au contentieux l'opération que l'Administration entreprend » (1). On peut seulement prétendre que cette utilité ne justifie pas une expropriation et, de ce fait, attaquer l'acte en violation de la Loi ou en détournement de pouvoir.

Le Décret du 20 Décembre 1935, dans le dernier alinéa de l'art. 6, a prévu le cas de villes possédant des projets d'embellissement, d'aménagement et d'extension déjà déclarés d'Utilité Publique. Ces projets devront être soumis pour examen à la Commission Supérieure de Défense Passive, afin qu'elle les mette en harmonie, s'il y a lieu, avec les prescriptions édictées par la Loi du 8 Avril 1935, et le présent Décret.

6° *Modifications d'application à la Région Parisienne des prescriptions contenues dans le Décret du 20 Décembre 1935.*

Les prescriptions prévues par le décret du 20 Décembre 1935 s'appliquent à la région parisienne avec certaines modifications :

Tout d'abord, le Comité Supérieur d'Aménagement et

(1) HAURIOU. *Précis de Droit Administratif*, p. 874.

d'Organisation de la Région Parisienne possède la même compétence en matière de défense passive, que les Commissions départementales correspondantes. D'autre part d'après l'article 5 de l'arrêté du 23 Août 1935, une seule Commission de Défense Passive doit fonctionner pour Paris et les diverses communes du département de la Seine.

Pour la ville de Paris les autorisations de construire seront délivrées par le Préfet de la Seine et pour les communes du département, par les maires « sur avis favorable de la Commission de Défense Passive ou de son délégué ». Le délégué étant désigné suivant les dispositions de l'article 4 du décret du 20 Décembre 1935.

§ 4. — MESURES SPÉCIALES DE DÉFENSE PASSIVE DES ÉTABLISSEMENTS PÉTROLIERS.

Les Etablissements consacrés au traitement ou au stockage des hydrocarbures constituent, en temps de guerre, des objectifs qui risquent d'être particulièrement visés par les attaques aériennes. Leur protection s'impose, non seulement à cause de l'importance qu'ils présentent en eux-mêmes, mais aussi pour parer aux risques encourus par leur voisinage.

L'organisation de leur défense passive doit envisager d'une part « la diversité possible de l'origine des attaques et l'évolution rapide de leurs moyens », d'autre part l'existence des points sensibles importants ou des simples agglomérations urbaines qui ne manquent pas d'apparaître aux alentours des établissements pétroliers.

La réglementation actuelle répond à ce double point de vue, elle est toute récente, mais la question y est étudiée avec précision dans tous ses détails.

La loi du 8 avril 1935 (article 3, paragraphe II) prévoit en effet l'organisation de la défense passive pour les établissements d'intérêt national ; et l'article 2 du règlement d'administration publique du 20 Décembre 1935, pour l'application

de la loi, prévoit des mesures spéciales pour les établissements pétroliers.

Mais le texte le plus important est un arrêté interministériel du 11 mai 1936. Cet arrêté n'envisage que les dépôts d'une capacité égale ou supérieure à 400 m³; les autres étant simplement astreints, en ce qui concerne la défense passive, à l'observation des mesures générales prévues pour les établissements industriels ordinaires. Toutes les installations nouvelles d'extension ou de transformation d'établissements doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation au Préfet du département dans lequel cet établissement est situé. Lors de la constitution du dossier le Préfet doit donner connaissance aux intéressés des Instructions des Ministres de l'Intérieur du Commerce et de l'Industrie, qui distinguent à la surface du territoire différentes zones pour la détermination des mesures de sécurité prescrites et fixent la nature et l'étendue des obligations dans chacune de ces zones.

Le Préfet demande ensuite son avis à la Commission interministérielle des dépôts d'hydrocarbures et, éventuellement, à la Commission mixte des Travaux Publics. Si le Préfet refuse de suivre l'avis de la Commission, l'affaire peut être soumise au Ministre de l'Intérieur qui prend une décision, en vertu de la loi du 8 Avril 1935. L'Administration peut d'ailleurs rejeter une demande d'autorisation sans en faire connaître les motifs.

Les autorisations délivrées ne le sont que pour une durée maximum de 20 ans; de plus, si certaines parties de l'installation autorisée n'ont pas été réalisées dans un délai de 2 ans, elles doivent faire l'objet d'une nouvelle demande.

En vertu de l'article 5 du décret du 20 Décembre 1935, l'exécution des mesures nécessaires peut être décidée et poursuivie d'office, comme nous l'avons vu plus haut au sujet des communes.

De même, les dépenses résultant de ces mesures sont assurées dans les conditions fixées par les articles 6 et 7 de la loi du 8 Avril 1935.

Enfin toute nouvelle demande d'installation, de transformation ou d'extension est subordonnée à la réalisation des mesures de défense passive relatives aux installations déjà existantes.

Les établissements existants doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection du personnel et du matériel, le camouflage, l'abri et la lutte contre l'incendie, conformément à l'instruction pratique du 25 Novembre 1931. Ils doivent fournir au Préfet un plan de défense passive.

En exécution des prescriptions de cet arrêté, une instruction provisoire « relative à l'organisation des mesures de défense passive particulières aux établissements pétroliers » a été adressée aux Préfets le 4 Août 1936 par le Ministère des Travaux Publics. Elle a été remplacée, le 10 Mai 1937 par une instruction beaucoup plus détaillée « pour l'application de l'arrêté réglementant la défense passive des établissements pétroliers d'une capacité minima de 400 m³ ».

Cette instruction envisage sous le titre de « Mesures Générales de Défense Passive » toutes les mesures de sécurité générale (en particulier l'alerte, l'extinction et le camouflage), les mesures préventives destinées à la protection du personnel et du matériel et les mesures curatives. Elle détermine en particulier les règles d'implantation et de construction des dépôts, les obligations concernant les stockages, les distances de protection et toute la procédure d'instruction des demandes d'autorisation.

Mais l'attention du Ministère de l'Intérieur a été attirée sur le danger que présentent actuellement les dépôts qui ne sont pas visés par les deux textes précédents (c'est-à-dire les dépôts d'une capacité inférieure à 400 m³) à l'intérieur des points sensibles.

Une circulaire du 15 Novembre 1937 invite les Préfets à appliquer à tous les dépôts, à l'intérieur des points sensibles, une nouvelle réglementation.

A l'avenir, la Commission Départementale de Défense

Passive devra se réunir pour donner son avis sur toute demande de construction ou d'augmentation d'un dépôt existant, et les Préfets devront établir, d'accord avec cette Commission une réglementation à l'effet de limiter, toujours à l'intérieur des points sensibles, le nombre et la capacité de ces petits dépôts.

SECTION III

MESURES CURATIVES

Ces mesures sont destinées à enrayer le plus possible les effets consécutifs aux bombardements aériens. Elles ont été prévues par la circulaire du 25 Novembre 1931 et plus particulièrement par les annexes parues les 16 Mars et 1^{er} Avril 1932. Elles comprennent :

- 1° Des mesures destinées à lutter contre l'incendie.
- 2° Des mesures sanitaires.

§ 1. — MESURES DESTINÉES A LUTTER CONTRE L'INCENDIE.

L'incendie est un des principaux dangers qui pèsent sur les agglomérations exposées aux bombardements aériens; déclanché, il risque de se propager rapidement dans nos villes aux conceptions urbaines arriérées, tout justes adaptées aux exigences actuelles de la vie collective.

« La lutte contre l'incendie est menée par les sapeurs-pompiers dans des conditions analogues à celles du temps de paix ». Cette lutte sera souvent fort difficile vu les moyens dont on disposera, car peu de villes en France possèdent un corps de sapeurs-pompiers permanent et caserné. Aussi le maire doit-il agir. Des mesures préventives doivent être envisagées dès maintenant, mesures qui d'ailleurs apporteront aux

populations un supplément de sécurité dont elles apprécieront les bienfaits même en temps de paix.

Il doit prévoir non seulement l'achat du matériel nécessaire pour lutter contre l'incendie, mais encore le recrutement de tout un personnel capable dès maintenant de s'en servir.

Tout d'abord pour le recrutement du personnel. La circulaire du 25 Novembre 1931, dit au N° 93, renvoi 1 « qu'une mention spéciale doit être faite pour les Compagnies de Sapeurs Pompiers dont le personnel non mobilisable constitue en cas d'agression inopinée un élément important ». C'est donc au maire à prévoir le personnel indispensable pour la lutte contre l'incendie dans la localité qu'il administre, et faire assurer, pour le cas de mobilisation, sa mise en affectation spéciale en vertu du décret du 27 Juillet 1937 (1).

Toutefois, en ce qui concerne le matériel, la loi du 13 Novembre 1936 prévoit dans son article 10 que « Dans la limite du produit de la taxe perçue sur les compagnies d'assurances contre l'incendie, en exécution de la Loi du 13 Avril 1898, un crédit sera ouvert chaque année au Ministre de l'Intérieur, pour contribuer aux dépenses communales relatives aux Services contre l'incendie, sans que ce crédit puisse dépasser 10 millions ».

Les Maires devront donc adresser une demande au Ministère de l'Intérieur pour percevoir une partie de ce crédit. Le Ministre satisfera les demandes qui lui paraîtront les plus justifiées, jusqu'à concurrence, annuellement, de 10 millions.

(1) Pour les mises en affectation spéciale. Le maire devra s'adresser au fonctionnaire accrédité par le Préfet auprès du Général commandant la Région. Ce fonctionnaire établira les demandes et le classement des affectations spéciales. Ces demandes seront adressées au Général commandant la Région, du lieu de l'emploi, qui statuera sur leur bien fondé.

Dans le cas qui nous intéresse, sont susceptibles de faire l'objet d'une affectation spéciale: (Tableau I, au décret du 27 Juillet 1937).

1°) Pour les Sapeurs Pompiers professionnels et casernés. Les hommes du service auxiliaire 1° et 2° réserve, les hommes du service armé 2° réserve (et des classes intermédiaires, hommes personnellement indispensables).

2°) Pour les Sapeurs Pompiers autres que les précédents, dans les chefs lieux de département, d'arrondissement, et de canton, et dans les localités n'e plus de 4.000 habitants. Les hommes du Service Auxiliaire 1° et 2° réserve, les hommes du service armé 2° réserve (mais seulement dans les zones déterminées par l'autorité militaire). Voir *Journal Officiel*, lois et décrets du 7 Septembre 1937, page 10.329.

Ce matériel devra comprendre, en outre, des appareils de désinfection, car la désinfection sera nécessaire après la projection des gaz de combat, notamment des gaz vésicants. En France, pays de viticulture, de nombreuses industries construisent des appareils pour le traitement des vignes. Ces usines devraient être réquisitionnées pour pouvoir, en temps de guerre, fabriquer des pulvérisateurs susceptibles de répandre des produits désinfectants dans les lieux pollués par les gaz.

§ 2. — MESURES SANITAIRES.

« Le relèvement des blessés et gazés et les premiers secours sont des opérations locales qui s'effectueront, en principe, exclusivement avec des moyens et du personnel civil, sous la responsabilité de l'autorité municipale ». Donc, il appartient aux municipalités d'établir le plan d'aménagement et de construction de bâtiments tels que dispensaires, hôpitaux, écoles, destinés à fonctionner comme services spécialisés à la mobilisation et qui auront une utilisation rationnelle dès le temps de paix. Pour les constructions des hôpitaux, il est préférable qu'ils soient édifiés en dehors des villes. Les Autorités civiles et militaires doivent s'entendre, et, à défaut d'hôpitaux suburbains, envisager l'utilisation pour le traitement des victimes civiles, de certains établissements de banlieue tels que : préventoria, couvents, etc...

Pour régler toutes les questions techniques, le Maire s'adressera à l'Inspecteur Départemental d'Hygiène et, d'accord avec lui, établira un plan de secours. Ce plan comprendra toutes les mesures susceptibles de procurer les soins immédiats aux victimes civiles ; notamment il envisagera les moyens de transport, les lieux d'évacuation, et le traitement dans les hôpitaux, dont l'utilisation en temps de guerre par le service militaire n'est pas prévue. L'Inspecteur Départemental d'Hygiène, d'accord avec le Service de Santé militaire,

désignera les hôpitaux du département vers lesquels les gazés civils seront dirigés.

Il est essentiel que l'on possède, en temps de paix, tout un personnel dont les services seront mis à contribution dès les premiers jours de la mobilisation. Ce personnel doit remplir les conditions prévues par le Décret du 1^{er} Juin 1937.

CHAPITRE III

Financement des mesures de Défense Passive

§ 1. — COMMENT VA-T-ON ASSURER LE FINANCEMENT DES DÉPENSES QUE VA ENTRAÎNER L'ORGANISATION DE LA DÉFENSE PASSIVE ?

Déjà, la circulaire du 25 Novembre 1931 envisageait que les frais qu'entraîneraient les réalisations prévues, étaient à la charge de l'Etat, des finances locales et des particuliers. Cette circulaire ne donnait pas les proportions suivant lesquelles devaient être réparties ces dépenses ; elle précisait toutefois que si l'acquisition d'un matériel où le perfectionnement d'une installation « profitait directement ou indirectement dès le temps de paix au département, à la commune, ou à l'établissement privé, les sommes correspondant à ces dépenses étaient intégralement à leur charge. » De même était à la charge des particuliers tout ce qui intervenait pour leur défense individuelle.

Ces principes furent ceux que le Gouvernement inscrivit dans l'article 6 du premier projet de Loi déposé à la Chambre des députés, le 14 Juin 1934.

Les dépenses devaient être supportées par les bénéfi-

ciaires, et l'organisation, la direction et le contrôle de la défense passive étaient à la charge de l'Etat.

Le Gouvernement estimait que les nécessités qu'imposait la défense passive et les progrès de l'urbanisme allaient de pair.

D'autre part qu'il y avait certaines analogies avec des situations anciennes ; en effet « le support des dépenses de sûreté personnelle est d'usage courant en matière de propriété ».

Donc, « l'Etat, chargé de défendre toutes les frontières par des armées appropriées, et les points sensibles par des défenses actives contre aéronefs, ne doit participer aux dépenses de défense passive des populations que si la sûreté de l'organisation de l'Etat elle même est en cause et lorsque cette défense ne peut être réalisée qu'avec sa collaboration » (1).

L'Etat a le devoir de sauvegarder l'intégrité du territoire national. Ce devoir entraîne la possession d'un droit de puissance publique très important, le droit de guerre, ou plus exactement le droit de Défense Nationale. Ce droit comporte des charges financières fort lourdes, car il est nécessaire que l'Etat entretienne une armée terrestre, maritime et aérienne capable de faire face à un agresseur éventuel.

Les moyens de guerre ayant évolué, l'Etat pourra-t-il assurer la sauvegarde de l'intégrité du territoire national ? Nous ne pensons pas. Par suite de l'apparition de l'avion comme arme de combat la « frontière ligne » n'existe plus ; en cas de conflit la frontière sera remplacée par un véritable plafond couvrant la superficie totale du territoire. Il est prouvé qu'aussi forte que soit la défense active, en aucun moment elle ne sera capable d'arrêter le survol du territoire par les avions ennemis.

Ces incursions aériennes que l'on peut qualifier d'invasions temporaires, risquent, en anéantissant les centres vitaux de la

(1) Rapport N° 4547, fait, au nom de la Commission Générale, Départementale, et Communale chargée d'examiner le projet de loi relatif à l'organisation de la Défense passive, par M. Gustave Guéhin (Député).

nation, d'empêcher le ravitaillement des troupes qui défendent l'accès du territoire et ainsi de paralyser leur action. C'est alors la porte ouverte à l'invasion.

D'autre part, la défense passive ne peut être organisée qu'avec l'appoint de capitaux fort importants que seul l'Etat possède ou est susceptible de fournir. D'ailleurs la Commission générale, départementale et communale chargée d'examiner le projet de loi jugea que les collectivités intéressées, départements et communes, ne pouvaient se voir imposer des obligations susceptibles d'entraîner pour elles des dépenses importantes. C'est pourquoi elle décida de remanier l'article 6 du projet gouvernemental, et indiqua d'une manière précise les mesures de défense passive auxquelles ces collectivités devaient participer, fixant un maximum par l'insertion de l'article 7.

Lors de la discussion du projet de loi à la Chambre des Députés, la fraction socialiste du parlement s'éleva véhémentement contre les nouvelles charges que l'on allait imposer aux Communes « qui actuellement ne peuvent supporter aucune dépense complémentaire » (député Hussel). « Dépenses qui, d'après Monsieur le député Grisoni, sont d'ordre National et incombent donc à la Défense Nationale » (1).

Monsieur le Président Fiancette estima avec juste raison « que, si la totalité des charges était fixée par l'Etat, jamais les dépenses qu'il consentirait ne pourraient satisfaire les populations qui en profiteraient. On se montrerait d'autant plus exigeant qu'on n'aurait rien à payer et qu'on voudrait contenter tout le monde et de toutes manières... et il ajoute nous avons voulu tenir compte des intérêts généraux du pays. C'est pourquoi nous avons tenu à ce que les collectivités secondaires soient intéressées si peu que ce soit, à ce que les dépenses inutiles soient évitées et épargnées à l'Etat. En

(1) *Journal Officiel*, Débats Parlementaires, 7 fév. 1935, p. 390.

agissant ainsi, nous avons maintenu la tradition de ce pays, qui consiste à associer la collectivité nationale et les collectivités locales. Nous aurions souhaité que l'Etat prit à sa charge toutes les dépenses. Mais nous savons trop que, lorsque l'Etat intervient pour la totalité, les individus ou les collectivités formulent des exigences qui seraient beaucoup moins grandes s'ils participaient aux dépenses »(1).

Nous estimons que l'argument de Monsieur Fiancette a une grande valeur pratique, car cette participation, si faible soit elle constituera un frein, capable d'empêcher les abus ou tout au moins de les atténuer, en restreignant les demandes de travaux qui risqueraient d'être exagérées.

§ 2. — RÉPARTITION DES DÉPENSES CONCERNANT LA DÉFENSE PASSIVE.

L'article 6 de la loi du 8 Avril 1935 fixe les diverses dépenses qui incombent à l'Etat, aux Départements, aux Communes ainsi qu'aux établissements de première catégorie, pour l'organisation et la préparation de la défense passive.

Tout d'abord, l'Etat doit assurer la protection de ses services et installations partout et en tous lieux.

En droit positif, dans notre constitution où la centralisation est le principe et la décentralisation l'exception, la plupart des services publics doivent être considérés comme services d'Etat. Seuls, ne doivent pas être considérés comme tels, les services qui ont été répartis entre les organisations locales par des lois et règlements et ceux qui intéressent les agglomérations bâties, ces derniers devant être assimilés aux services municipaux.

« L'Etat assume également les mesures de Défense passive qui ont un caractère National (notamment) :

(1) Voir *Journal Officiel*, Débats Parlementaires, 25 Mars 1935, p. 1309.

- la sécurité des transmissions,
- l'aménagement et la construction d'abris publics,
- matériel de détection des gaz,
- poste et matériel de secours.

Il participe aux mesures d'intérêt local qui en raison des circonstances particulières ne pourraient être totalement assurées par les Départements et Communes.



Les charges incombant aux Départements et aux Communes ont été réduites par la loi du 13 Décembre 1936 (1).

En ce qui concerne les Départements, la loi de 1935 prévoyait que la préparation des plans de défense passive leur incombait, en particulier le plan de dispersion. Cet alinéa a été supprimé et actuellement sont seules à la charge des départements, les dépenses concernant la protection du personnel et du matériel des services départementaux.



Quant aux communes, était à leur charge l'organisation d'un service de sécurité locale, comprenant : l'établissement d'un guet civil local, des dispositions d'alerte et d'extinction des lumières. Mais l'article 12 de la loi de 1936 supprima ces différentes dépenses du budget communal et, de ce fait, les mit implicitement à la charge de l'Etat.

Il est préférable que l'organisation du guet soit unique et assurée par l'Armée. Pour l'extinction des lumières, les différentes sources étant à notre époque monopolisées par quelques grandes centrales électriques, il est plus rationnel

(1) Article 10 et 12 de la Loi du 13 Novembre 1936.

d'organiser méthodiquement l'interruption du courant aux points de départ. L'Etat devra donc dresser un plan minutieux en collaboration avec les grandes firmes électriques, afin de pouvoir plonger très rapidement dans l'obscurité, toute une contrée, rendant ainsi très difficile le repérage des buts par les escadres aériennes ennemies, accomplissant des incursions sur notre territoire.

Toutefois le législateur aurait pu laisser à la charge des communes l'installation des appareils destinés à donner l'alerte, cette mesure ayant un caractère local et devant être adaptée à des circonstances très particulières.

Il reste donc à la charge des Communes :

- la protection du matériel des Services communaux,
- le renforcement des Services de déblaiement, d'incendie et de désinfection.

Comme nous l'avons vu précédemment, l'article 10 de la loi du 13 Novembre 1936, prévoit que le Ministre de l'Intérieur disposera chaque année d'un crédit ne pouvant excéder dix millions, qui sera réparti par ses soins à l'ensemble du territoire « pour contribuer aux dépenses communales relatives au Service de défense contre l'incendie ».

*

* *

Sont à la charge des Etablissements désignés par le Ministre de l'Intérieur dans les conditions fixées par l'article 3, les dépenses de sécurité locale des entreprises, et les dépenses de protection de leur personnel et de leur matériel.

En règle générale l'Etat a donc ordonné que les différentes collectivités administratives ainsi que les établissements classés en 1^{re} catégorie organisent à leurs frais la protection de leurs services et installations.

Si dans certains cas, en raison des circonstances particulières

res, cette protection se révèle trop onéreuse, le gouvernement peut participer aux dépenses.

Remarques. — Dans une circulaire en date du 3 Mai 1935 Monsieur le Ministre de l'Intérieur se proposa de demander dans un cahier de crédits supplémentaires : tout d'abord un crédit de 30 millions devant servir pour la protection des Services et installations de l'Etat relevant de l'ensemble des Ministères, tant à Paris qu'en province » ; et un deuxième crédit de 30 millions « pour participations aux dépenses d'intérêt local ». Sous cette rubrique M. le Ministre de l'Intérieur range « l'aménagement d'abris publics et le matériel sanitaire de détection des gaz ». Or, ces dépenses incombent entièrement à l'Etat l'article 6 de la Loi du 8 Avril 1935, considère dans son alinéa 2, qu'elles ont un caractère national. Il eut été plus rationnel que dans sa circulaire M. le Ministre ne les range pas sous la rubrique Participation aux dépenses d'intérêt local. Normalement les crédits ainsi alloués doivent servir à aider les collectivités pour les dépenses leur incombant et en particulier l'organisation de la protection de leurs services respectifs.

§ 3. — CARACTÈRE OBLIGATOIRE DES DÉPENSES PRÉVUES PAR L'ART. 6 DE LA LOI DU 8 AVRIL 1935.

Si une collectivité administrative autre que l'Etat, si un Etablissement ou une entreprise, ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu de la loi du 8 Avril et du décret du 20 Décembre 1935, le Ministre de l'Intérieur fixe, par arrêté; compte tenu des circonstances propres à chaque intéressé, les mesures dont l'exécution est strictement nécessaire pour assurer la préparation et la réalisation, dans ses besoins essentiels, de la défense passive (1).

(1) Art. 7 de la loi du 8 Avril 1935.

Le Préfet notifiera cet arrêté par voie administrative, à la collectivité, établissement ou entreprise. Cette notification mettra en demeure la collectivité, l'établissement ou l'entreprise de procéder à l'exécution de ces mesures.

A l'expiration d'un délai de 2 mois lorsque cette mise en demeure est restée sans résultat le Préfet peut faire procéder d'office à l'exécution des travaux imposés par l'arrêté Ministériel.

Les dépenses afférentes à ces travaux feront l'objet d'impositions et de mandatements d'office pour les personnes administratives ; et pour les établissements et entreprises, l'Etat les recouvrera à son profit comme en matière de contributions directes (1).

Ces différents articles sanctionnent donc le caractère obligatoire de ces dépenses. Mais pour chaque refus, la nécessité d'un arrêté Ministériel risque d'entraîner de grandes lenteurs. Il eut été plus simple de distinguer d'une part les Départements et d'autre part les communes.

Pour les Départements on aurait du exiger un arrêté Ministériel au cas où le Conseil Général ne voterait pas les crédits devant servir à prendre les mesures de sauvegarde des populations civiles.

Pour les Communes qui depuis le décret du 5 Novembre 1926, ont, quelle que soit leur importance, leur budget approuvé par les Préfets ; un simple arrêté préfectoral aurait du suffire, de même pour les établissements et entreprises n'accomplissant pas les obligations qui leurs incombent en vertu de la loi du 8 Avril 1935 et du décret du 20 Décembre 1935.

(1) L'exécution d'office des travaux profitables à la collectivité, existait déjà dans notre droit, en particulier, en matière Sanitaire (Loi du 15 Février 1902 modifiée par le Décret du 30 Octobre 1935, art 2). (Au cas d'insalubrité d'un immeuble le maire avec l'avis du tribunal de Simple Police peut faire exécuter d'office et aux frais du propriétaire, les travaux nécessaires).

§ 4. — LIMITATION DES DÉPENSES OBLIGATOIRES.

Nous avons vu que la fraction Socialiste du Parlement s'insurgea contre les nouvelles charges que l'on voulait imposer aux collectivités locales, alléguant que toutes les mesures destinées à protéger les populations civiles contre le péril aérottoxique devaient être prises par l'Etat, et qu'en conséquence, il devait en supporter toutes les charges.

Afin que la loi puisse passer devant les Chambres la Commission générale, départementale et communale, et la Commission des Finances se mirent d'accord sur un texte transactionnel comportant un maximum pour la participation des collectivités locales aux dépenses concernant l'organisation de la défense passive.

Ce maximum est double. Tout d'abord l'imposition d'office ne peut dépasser 1 % des recettes ordinaires annuelles et n'est applicable que pendant une période de 3 ans.

En France c'est sur la distinction du budget ordinaire et extraordinaire que s'exerce avec le plus d'exactitude la tutelle administrative. Connaissant les recettes ordinaires d'une collectivité locale il sera facile de savoir comment on peut l'imposer d'office pour l'organisation de la Défense passive sur son territoire (1).

Le 2° maximum est fixé par l'alinéa 3 de l'article 7 de la Loi du 8 Avril 1935 « Dans chaque département le total des dépenses imposées aux communes et au département dans la période de 3 ans envisagée ci-dessus ne saurait dépasser 10 % du total des dépenses effectuées par l'Etat au titre de la défense passive dans ce même département ».

Afin que l'Etat puisse imposer de telles charges aux collectivités locales et aux Etablissements privés, il est nécessaire

(1) Des lois ont nettement délimité des recettes ordinaires et extraordinaires, ce sont :

Pour les Départements la Loi du 10 Août 1871, art. 58 et 59 ; pour les Communes : Loi du 5 Avril 1884, art. 133 et 134.

qu'il entreprenne l'organisation de la défense passive dans le département.

Normalement les dispositions que prévoit la loi de 1935 ne doivent jouer qu'à titre de sanction contre les collectivités qui refuseraient d'exécuter les mesures prescrites par l'article 6. C'est dans ce sens que cet article fut interprété par le Ministre de l'Intérieur dans une circulaire du 6 Septembre 1935 disant, qu'il ne saurait être en aucune façon tenu pour la solution normale et désirable.

Certaines collectivités administratives ont cru y voir une obligation pour l'Etat de rembourser les 9/10^e des dépenses qu'elles auraient assumées pour la protection et la sauvegarde de la population. Mais le Ministre de l'Intérieur d'accord avec le Ministre des Finances répondit d'une façon catégorique « que l'article 7 ne revêtait qu'un caractère de sanction à l'égard des collectivités qui se refuseraient à assumer ces dépenses ». Cette interprétation nous paraît très logique car l'article 6 a défini d'une façon explicite les différentes dépenses incombant aux collectivités respectives. La circulaire Ministérielle du 4 Décembre 1936 spécifie en outre « que non seulement elles ne peuvent prétendre à aucune indemnisation ou remboursement des dépenses afférentes à la sauvegarde de leur population mais encore que l'Etat se trouve en mesure de leur imposer le double maximum prévu par l'article 7 si elles négligent l'exécution des mesures de protection auxquelles elles sont tenues, et elle ajoute, que toute contribution de l'Etat aux dépenses locales de cette espèce conserve le caractère d'une subvention dont l'opportunité et le quantum relèvent officiellement de l'appréciation du Parlement » (1).

(1) Circulaire du Ministre de l'Intérieur du 4 Décembre 1936.

§ 5. — RECOURS.

D'après l'art. 7 dernier alinéa, de la Loi du 8 Avril 1935, les Arrêtés du Ministre de l'Intérieur peuvent être déférés au Conseil d'Etat.

Mais ce recours possède des règles de forme bien particulière. En effet, le délai imparti aux intéressés pour attaquer la Décision Ministérielle est de 1 mois à partir du moment où cette décision a été notifiée à l'auteur du recours.

D'autre part nous savons qu'en règle générale, le recours n'a pas d'effet immédiat sur la décision attaquée. Or dans le cas qui nous intéresse la règle suivant laquelle le recours pour excès de pouvoir n'est pas suspensif a été écartée, et, d'après l'art. 7, la formation du recours doit faire surseoir à l'exécution de la décision.

CHAPITRE IV

Recrutement et Statut du Personnel

Les mesures matérielles que nous venons d'étudier ne pourront être mises en œuvre que par un personnel entraîné et éduqué à cet effet. Comment le recrutera-t-on ? La loi du 31 Mars 1938 déclare que « tout citoyen français doit le service militaire personnel hors le cas d'incapacité physique dûment établie ». Après l'accomplissement d'une période de service militaire actif, il reste encore, jusqu'à l'âge de 48 ans, à la disposition de la Nation, et passe successivement, en considération de son âge, des disponibilités dans les réserves (1^{re} et 2^{me} Réserve). Au cas de guerre, mobilisé, il forme une unité de l'Armée combattante. On ne peut en rien, pour la défense passive, amoindrir numériquement l'armée nationale. Aussi, la circulaire du 25 Novembre 1931 prévoyait déjà, pour la défense passive :

- un personnel titulaire,
- un personnel bénévole.

— Le premier étant constitué par le personnel des Services Publics « dégagé de toutes obligations militaires », ou sans affectation, ou possédant une « affectation spéciale ».

— Le deuxième devant comprendre les personnes des deux sexes ayant contracté un engagement volontaire pour la durée de la guerre et se mettant à la disposition des autorités compétentes pour la mise en œuvre du Plan de défense passive. La

Loi du 8 Avril 1935 précise, dans son art. 5 que pour l'exécution des mesures de défense passive, il serait adjoint aux Services qui l'assurent directement, un personnel de complément. Un décret du 18 Juin 1935 fixa dans les détails le recrutement et le statut du personnel employé à la défense passive. Ce décret a été abrogé et remplacé par celui du 1^{er} Juin 1937.

Parallèlement à cette action du Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Guerre s'occupe aussi de l'engagement des volontaires pour la durée de la guerre au titre des formations de la « Défense Aérienne du Territoire ». Un décret du 9 Mars 1932 a fixé les conditions que devaient remplir les engagés volontaires. Ce Décret a été complété par des circulaires parues le 11 Mars 1932, le 2 Août 1935, et le 10 Mars 1936. Mais toutes ces dispositions concernent les engagements dans la Défense Aérienne active (Unité d'Artillerie anti-aérienne — Génie — Transmissions, etc...) et ne peuvent nous intéresser que par comparaison ou rapprochement.

Le personnel susceptible de mettre en œuvre les mesures de défense passive, prévue par l'art. 5 de la Loi de 1935, complétée par le Décret du 1^{er} Juin 1937, comprendra :

- des agents et ouvriers des Services Publics non soumis aux obligations militaires ;
- des volontaires engagés pour la durée de la guerre ;
- des requis civils et certains hommes de la deuxième réserve.

Ces personnes devront obligatoirement être dégagées de toutes obligations militaires.

§ 1. — QU'ENTEND-T-ON PAR PERSONNES NON SOUMISES AUX OBLIGATIONS MILITAIRES ?

Après une période de service militaire actif qu'il accomplit, en général à sa majorité, le citoyen français est envoyé dans

la disponibilité ou les réserves. Mais il est tenu, au cas de mobilisation générale, de rejoindre son poste dans le corps de troupe mentionné sur son fascicule de mobilisation.

Ne sont pas mobilisables et doivent être considérés comme dégagés de toutes obligations militaires :

1° les femmes,

2° les jeunes gens n'ayant pas atteint l'âge d'être appelés sous les drapeaux,

3° les individus âgés de plus de 48 ans et qui sont, ayant accompli leur temps dans la 2^{me} Réserve, rayés des cadres de l'armée.

Les exemptés et les réformés doivent-ils être considérés comme dégagés de toutes obligations militaires ? La circulaire du 11 Mars 1932, émanant du Ministère de la Guerre, et concernant les engagements volontaires pour la durée de la guerre, au titre de la Défense Aérienne du Territoire, ne les considère pas comme tels. Elle déclare qu'ils ne peuvent contracter valablement un engagement ; pour celà, elle se base sur l'art. 20 de la Loi du 21 Mars 1928, qui prévoit, qu'au cas d'hostilités, aux époques fixées par le Ministre de la Guerre, les réformés et exemptés devront se présenter devant une Commission de Réforme, et pourront être incorporés dans une formation de l'armée active.

Devons-nous étendre cette interprétation aux engagements volontaires contractés au titre de la défense passive ? Nous ne pensons pas, car l'art. 8, dernier alinéa du Décret du 1^{er} Juin 1937 prévoit qu'au cas où le titulaire de l'engagement viendrait à être appelé ou rappelé sous les drapeaux, son engagement est résilié de plein droit.

§ 2. — AGENTS ET OUVRIERS DES SERVICES PUBLICS NON SOUMIS AUX OBLIGATIONS MILITAIRES.

Désormais les fonctionnaires et tous les autres individus prêtant le concours de leurs services à l'administration et

dégagés de toutes obligations militaires, peuvent être au cas de conflit employés au service de la défense passive. Cette réquisition est conditionnée à la bonne marche des services administratifs, dont le personnel est déjà amoindri considérablement par le départ des hommes mobilisables. Elle a été prévue dans l'alinéa I de l'article 5 de la loi du 8 Avril 1935, mais les détails et l'étendue de son application ont été mentionnés dans l'article I du décret du 1^{er} Juin 1937 qui spécifie notamment « tout le personnel titulaire ou auxiliaire non soumis aux obligations militaires ou non encore appelé sous les drapeaux appartenant aux services publics de l'Etat, des départements, des communes ou des établissements publics, ou aux services publics concédés ou exploités (en régie directe ou intéressée), ou affermés par l'Etat, les départements ou les communes, peut être employé à titre permanent ou temporaire à tous services intéressant la défense passive même si certains des intéressés doivent à cet effet être appelés à d'autres emplois que ceux qu'ils remplissent. »

Cette réquisition devait tout d'abord avoir lieu à dater de la parution du décret de Mobilisation. Mais actuellement, cette mesure est laissée à la seule appréciation du Gouvernement qui, en temps de guerre, ou même dès le temps de paix, sur la simple prévision d'une attaque aérienne, peut affecter les divers agents et ouvriers des Services énumérés précédemment à la mise en œuvre de la défense passive. Ces nouvelles affectations seront prononcées :

— pour les Administrations Centrales : par les Ministres dont dépendent respectivement les divers intéressés ;

— pour les autres Administrations : par les Préfets ou leurs délégués.

Toutefois, nous pensons que l'autorité requérante devra, dès le temps de paix, faire des enquêtes auprès des différents services, afin de leur demander quel est le personnel qu'ils jugent indispensable pour leur bonne marche en période de guerre, et, pour connaître le nombre et les qualités des différents agents dont ils pourraient disposer dans chacun d'eux.

Ces nouvelles affectations seront prononcées individuellement. Les personnes qui en seront frappées conserveront tout de même, les droits respectifs dont elles jouissaient avant leur changement.

§ 3. — VOLONTAIRES ENGAGÉS POUR LA DURÉE DE LA GUERRE.

Dans les articles 3, 4, 5, 6, 7 et 8 le Décret du 1^{er} Juin 1937 règle les différentes modalités des engagements volontaires souscrits pour la durée de la guerre au titre de la défense passive.

Tout d'abord, chaque Préfet doit, dans son département, dresser une liste qui mentionnera les emplois parmi lesquels les personnes désireuses de souscrire un engagement volontaire devront obligatoirement opter (1). Elles pourront également

(1) Annexe à l'Arrêté du Préfet du Vaucluse du 1^{er} Octobre 1935, pris en conformité avec la circulaire du 4 Juillet 1935 énonçant les formations au titre desquels les engagements peuvent être souscrits pour la durée de la guerre, en vue de participer à la Défense Passive.

<i>Surveillance et alerte...</i>	{	Chefs de Secteurs Guetteurs Gardes d'immeubles et vigies d'incendie Téléphonistes Hommes de liaison
<i>Extinction.....</i>	{	Manœuvres Ouvriers gaz et électricité
<i>Abris</i>	{	Gardes d'abris
<i>Polices</i>	{	Agents de police auxiliaire
<i>Incendie et Eaux</i>	{	Pompiers auxiliaires Ouvriers des eaux. Plombiers
<i>Déblaiement</i>	{	Ouvriers d'art (charpentiers, couvriers, etc...) Manœuvres
<i>Gaz et désinfection</i>	{	Chimistes et pharmaciens Manœuvres (désinfection)
<i>Service médical</i>	{	Médecins Infirmières et infirmiers Brancardiers
<i>Transports</i>	{	Chauffeurs d'autos Motocyclistes Mécaniciens et électriciens
<i>Bureaux.....</i>	{	Employés de bureau

choisir la localité dans laquelle elles désirent servir au titre de la défense passive. L'autorité administrative n'a qu'un pouvoir d'enregistrement et ne peut en rien changer les affectations des volontaires sans leur consentement.

Il pourra être alloué aux volontaires qui en feront la demande une rémunération dans la mesure où il y aura des crédits ouverts au titre de la défense passive. Cette rémunération sera fixée selon le cas :

— soit sur le traitement de début de l'emploi occupé ou de la fonction à laquelle cet emploi est régulièrement assimilé ;

— soit sur la base des salaires normaux et courants dressés et rédigés par application des décrets du 10 Août 1899 (1).

En temps de paix, les engagés volontaires ne seront convoqués que pour des périodes de quelques jours ; ils ne percevront cette rémunération que durant le laps de temps passé au service de la défense passive ; mais, en temps de guerre, ils deviendront des agents réguliers des personnes morales administratives qui les emploieront.

a) *Forme de l'engagement*

Dès le temps de paix, toute personne désireuse de contracter un engagement devra s'adresser au Préfet. Ce dernier fera une enquête et désignera un médecin pour examiner le volontaire. Cet examen portera sur son état physique et son aptitude à assurer le service sollicité. Normalement, il sera fait par l'Inspecteur Départemental d'Hygiène. Les observations et les résultats qui en découleront devront être mentionnés sur un certificat qui sera joint à la demande.

Les femmes mariées devront fournir une autorisation du mari, et les mineurs une autorisation de leurs parents ou tuteur.

(1) Voir article 3 du Décret du 10 Août 1899. Dans les marchés passés au nom de l'Etat, des Départements et des Communes, les différentes personnes morales doivent s'engager à allouer aux ouvriers qu'elles emploient un salaire normal, qui doit être égal, pour chaque profession, et dans celle-ci pour chaque ouvrier, au taux des salaires couramment employés dans la localité ou la région.

Le Préfet ou son représentant, d'après les résultats de l'enquête faite par la Gendarmerie, et, en possession du certificat médical délivré par le docteur désigné, ainsi qu'en possession des autorisations qu'il y a lieu, jugera s'il doit ou non accepter l'engagement. S'il accepte, l'acte d'engagement devra être rédigé sur papier libre, suivant une formule annexée au Décret du 1^{er} Juin 1937 (1), et établi en deux expéditions dont l'une sera remise à l'intéressé.

b) Résiliation de l'engagement

Cet engagement est résiliable en temps de paix :

Par l'Administration, immédiatement et sans préavis ;

Par l'intéressé, après un préavis de 6 mois.

Toutefois, en temps de guerre ou dès le temps de paix, dans le cas prévu à l'art. I du Décret du 1^{er} Juin 1937,

(1) ANNEXE AU DECRET DU 1^{er} JUIN 1937

MODELE D'ACTE D'ENGAGEMENT

Préfecture du Département de

ACTE D'ENGAGEMENT

L'an..... le s'est présenté devant nous, Préfet du Département de M. (nom et prénoms), né le à, exerçant la profession de domicilié à, département de lequel a déclaré vouloir s'engager pour la durée de la guerre, pour participer à la défense passive de (département ou commune), dans les conditions ci-après :

A cet effet M. nous a présenté :

1° Un certificat médical délivré par le Docteur (médecin désigné par l'Administration), le constatant l'état physique de M. et son aptitude au service pour lequel il demande à être employé.

2° Son bulletin de naissance constatant qu'il est né à le

3° (Autorisation du mari ou du père ou tuteur pour les mineurs).

Nous avons donné lecture à M. de l'article 5 de la Loi du 8 Avril 1935, des articles 3, 4, 5, 6 et 8 du Décret du 1^{er} Juin 1937 et de l'art. 21 de la Loi du 3 juillet 1877, imprimés au verso de la présente expédition.

Après quoi nous avons reçu l'engagement de M. qui s'astreint à nous faire connaître son domicile et sa profession au 1^{er} Janvier de chaque année, et de plus, à répondre dès le temps de paix à toute convocation pour la préparation de la Défense Passive.

Lecture faite à M. du présent acte, il a signé avec nous, Préfet du Département de

Pour le Préfet du Département de

(Délégation)

L'engagé,

c'est-à-dire, lorsque tous les agents et ouvriers des Services publics peuvent être employés à la défense passive, ce préavis est sans effet, et si cette éventualité se réalise avant l'expiration du délai de 6 mois, le droit de résiliation n'appartient plus qu'à l'Administration.

Si le volontaire vient à être appelé ou rappelé sous les drapeaux, son engagement tombe de plein droit.

Au cas d'accident au cours de manœuvres, les engagés volontaires ayant le caractère d'employés salariés, il leur sera fait application de la législation sur les accidents du travail et des assurances sociales, ainsi que des règles du droit commun, applicables en la matière.

Les volontaires ne posséderont aucun uniforme ; on leur donnera un brassard de couleur jaune avec un V inscrit à l'encre indélébile (1). Mais, aucun Décret ni aucune circulaire n'a éludé la question de la discipline et des sanctions. Normalement, vis à vis de ces volontaires, l'autorité émanera de l'Administration qui les emploie. On ne doit pas, toutefois, les considérer comme des militaires, et ils sont toujours passibles des Tribunaux Civils qui pourront leur appliquer l'article 8 de la Loi du 5 Avril 1935. Vraisemblablement, une Loi sur l'organisation de la Nation en temps de guerre définira, d'une façon beaucoup plus explicite, le régime juridique auquel ils devront être soumis.

§ 4. — REQUIS CIVILS ET HOMMES DE LA 2^{me} RÉSERVE SANS AFFECTATION OU NON ENCORE MOBILISÉS.

La Nation étant en guerre, tous les citoyens valides sont appelés sous les drapeaux pour combattre, mais, restent dans leurs foyers certaines personnes susceptibles de rendre encore de nombreux services. Ces personnes qui ne sont ni fonctionnaires, ni volontaires, ni mobilisables, étant âgées de plus de

(1) Voir circulaire du Ministre de l'Intérieur du 4 Juillet 1935.

48 ans ou de moins de 20 ans, peuvent être mises au service de l'Etat en vertu de l'article 2 de la Loi du 31 Mars 1928. Ce sont les requis civils dont le Décret du 1^{er} juin 1937 fixe succinctement le recrutement. On estime, de ce fait, que la défense passive peut être assimilée « à un service administratif et économique ».

D'autre part, il envisage que les hommes de la 2^me réserve, sans affectation ou non encore mobilisés peuvent être mis à la disposition des autorités compétentes pour l'application des mesures de défense passive.

Nous pensons que seules ces dernières mesures sont susceptibles de permettre le recrutement, dès le temps de paix, du personnel nécessaire pour la mise en œuvre du plan de défense passive.

a) *Rôle du Préfet*

Dans chaque département, après avoir consulté les différentes autorités des localités qui doivent organiser la défense passive sur leur territoire, le Préfet assisté de l'Inspecteur du Travail dressera un état des besoins en personnel, compte tenu des engagés volontaires et des personnes visées à l'art. 1 du Décret du 1^{er} Juin 1937. Ces états seront ensuite transmis au Ministre du Travail qui est chargé en temps de guerre de la répartition de la main-d'œuvre non mobilisable. Le Ministre, en accord avec les Services du Recrutement, essaiera de satisfaire les besoins du personnel des différents Préfets. Il leur communiquera des listes nominatives qu'ils devront constamment tenir à jour.

b) *Les requis civils*

« Tout Français du sexe masculin non soumis aux obligations militaires pourra être individuellement convoqué, à titre de requis civil, hors le cas d'incapacité physique absolue,

pour être employé, en temps de guerre, aux Services Administratifs et Economiques » (1).

Le Décret du 1^{er} Juin 1937 prévoit, dans son article 13, que les sujets et protégés français non assujettis aux obligations militaires peuvent aussi en temps de guerre être requis dans les mêmes conditions que les citoyens français. Le décret n'a pas étendu cette mesure aux femmes, et seuls, actuellement, sont encore susceptibles d'être requis, les individus du sexe masculin.

Les personnes qui en feront l'objet en seront informées dès le temps de paix par un avis personnel et recommandé. Cet avis précisera leur affectation et les conditions auxquelles elles devront se conformer ; il mentionnera notamment les services que l'on attend d'elles, la conduite qu'elles auront à tenir en cas de conflit, et les consignes auxquelles elles devront se soumettre à partir de leur ordre d'appel. Cet appel peut être fait soit par voie d'affiche, soit par convocation individuelle. L'autorité requérante pourra, à tout instant, faire cesser la réquisition et ce, en retirant à l'intéressé son avis.

Ces individus ne doivent pas être considérés comme des militaires car l'autorité requérante est l'autorité civile chargée de mettre en œuvre la défense passive (Préfet ou ses représentants) : d'ailleurs, ils sont passibles des Tribunaux Civils qui pourront leur appliquer l'article 8 de la Loi du 8 Avril 1935.

Ces requis recevront, d'autre part, une indemnité évaluée de la même façon que celle normalement allouée aux volontaires en vertu de l'art. 5 du Décret du 1^{er} Juin 1937.

c) *Hommes de la 2^{me} Réserve*

« Peuvent être affectés, soit aux corps spéciaux composés de militaires de réserve, soit à leur emploi ou profession du temps de paix, soit avec un emploi similaire ou sans changement de résidence, les hommes du service auxiliaire, les hom-

(1) Art. 2 de la loi du 31 Mars 1928.

mes du service armé appartenant à la 2^{me} réserve dont l'activité professionnelle est indispensable, soit à la satisfaction des besoins de l'armée, soit au fonctionnement des administrations publiques, soit au maintien de la vie économique du pays»(1). A la différence des requis civils, ces individus doivent être considérés comme militaires et, de ce fait, relèvent des juridictions militaires. Ils sont mis à la disposition des Préfets ou de leurs représentants par les Services du recrutement de l'Armée auxquels les Préfets auront fait une demande. Donc, ils doivent être considérés comme étant placés momentanément à la disposition de l'autorité civile par l'autorité militaire qui, à tout instant, peut sur une simple convocation les rappeler dans les cadres réguliers de l'armée, après avoir averti le Préfet du département où ils sont employés.

Doivent-ils percevoir l'indemnité qui peut être allouée aux volontaires ou aux requis civils ? Nous ne pensons pas, car ils ne rentrent pas dans ces catégories, n'étant pas dégagés de toute obligation militaire. Mais ils doivent toucher leur « solde » comme militaire.

§ 5. — SANCTIONS PRÉVUES POUR QUICONQUE REFUSERAIT DE SE CONFORMER AUX MESURES AYANT POUR OBJET DES EXERCICES DE DÉFENSE PASSIVE.

Ainsi que toutes les organisations officielles qui doivent en permanence préserver d'un danger public, l'organisation de la Défense passive doit être soumise à des preuves périodiques pour pouvoir contrôler son bon fonctionnement, et, au besoin, y apporter des modifications.

L'article 8 de la Loi du 8 Avril 1935 procure le moyen de procéder à ces exercices.

Les mesures qui seront prises restreindront momentanément la liberté des personnes mais n'apporteront pas de graves

(1) Art. 52 de la Loi du 31 Mars 1928.

perturbations dans la vie publique. Toutefois, quiconque ne s'y conformerait pas pourrait se voir appliquer une amende pouvant aller de 16 à 200 francs. Au cas de récidive, la peine pourrait être de 6 jours à un mois de prison, et d'une amende de 16 à 200 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement. Les personnes visées par l'article premier du Décret de 1937, ainsi que les volontaires et les requis civils peuvent se voir appliquer les peines prévues par cet article.

D'autre part, ces personnes sont passibles, en temps de guerre, si elles n'obtempèrent pas à l'ordre de réquisition, du Conseil de guerre, conformément à l'article 21 du Décret du 3 Juillet 1877, et à l'article 62 du Code militaire. La condamnation peut aller de 6 jours à 5 ans d'emprisonnement dans les termes de l'article 194 du même Code.

CHAPITRE V

Mesures diverses réglementant la fabrication et la vente des appareils de protection

La protection individuelle sera assurée par le port du masque. Le masque est indispensable à l'activité même très ralentie d'une cité soumise à l'agression aéro-chimique. Il est nécessaire que ces différents appareils de protection soient efficaces. Pour cela, l'Etat a voulu contrôler cette fabrication. Aussi, le Décret du 30 Octobre 1935 prévoit-il que « nul ne pourra fabriquer, ni mettre en vente des appareils de protection individuelle ou collective contre les gaz de combat quel que soit le nom, le type ou la forme sans en avoir obtenu licence ». Ce Décret a été complété par celui du 27 Février 1936 qui réglemente d'une façon très précise la fabrication et la vente de ces appareils de protection. Dans son article premier, il énonce les différents types d'appareils de protection qui sont soumis au contrôle (1).

(1) *Article Premier.* — Les appareils de protection dont la fabrication et la vente sont soumises aux prescriptions du présent décret sont :

1° Les masques filtrants individuels et cartouches de rechange ;
2° Les appareils ou ensembles filtrants collectifs (caisses et boîtes filtrantes) ;

3° Les masques individuels isolants à génération ou production d'air à circuit fermé.

Le présent décret ne s'applique pas aux appareils destinés aux formations mobilisées, ni aux appareils dont la fabrication a été contrôlée par l'autorité militaire et qui seraient mis par elle à la disposition de la population civile.

a) *Fabrication*

Les principes de fabrication sont fixés par des notices établies d'accord avec le Ministre de la Guerre, le Ministre de la Santé Publique et de l'Education Physique. Les maisons spécialisées pour la fabrication de ces appareils devront fournir des prototypes soumis à l'agrément du Ministère de la Guerre, qui leur délivrera alors une licence. Cette licence ne pourra être accordée que pour des appareils entièrement fabriqués sur le territoire de la Métropole ou en Algérie, par des personnes de nationalité française, y compris des indigènes algériens, par des Sociétés possédant leur Siège social en France, aux Colonies, ou dans le pays de protectorat et constituées conformément à la législation française, ou dans les pays recouverts (Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle) conformément à la législation locale. Toutefois, ces différentes Sociétés doivent justifier à quelque catégorie qu'elles appartiennent, que les personnes ayant qualité pour les représenter, ainsi que le Président du Conseil d'Administration et les membres de ce Conseil pour les Sociétés anonymes, possèdent la nationalité française.

Aucune licence ne sera accordée à des Sociétés qui sont en état de faillite ou de liquidation judiciaire ou à des personnes condamnées pour crimes ou délits.

Un arrêté pris en accord par les Ministres de l'Intérieur et de la Guerre fixe les pièces à fournir pour l'agrément des demandes de licence.

Ces demandes seront déposées au Ministère de la Guerre qui doit en donner récépissé. Un délai de 6 mois est imparti à l'Administration pour y répondre. Ce délai court à dater de l'enregistrement. Le silence du Ministre de l'Intérieur dans ces six mois équivaut à un refus.

La licence est valable pour 3 ans. Sur avis du Ministre de la Guerre, le Ministre de l'Intérieur peut la retirer, si le matériel a cessé de remplir par suite des progrès de la science

les conditions minima de protection, ou, s'il est prouvé qu'il y a eu fraude de la part du fabricant.

Au cas du transfert de la licence, il faut l'autorisation du Ministre de l'Intérieur et la dénomination sous laquelle le prototype a été agréé doit être conservée par le nouvel exploitant de la licence. Au cas où ces prescriptions ne seraient pas observées, il pourrait y avoir retrait de la licence par le Ministre.

b) *Contrôle*

Le Ministre de la Guerre assure le contrôle de la fabrication et de la vente. Tout d'abord le fabricant devra indiquer les divers établissements où sont fabriquées les pièces.

Des instructions spéciales du Ministre de la Guerre ainsi qu'un arrêté fixent les conditions de vérification et les pièces à fournir au Service du contrôle.

L'Administration a tout droit de refuser les pièces ou le matériel qu'elle juge défectueux. Les frais occasionnés par ces refus sont à l'entière charge des constructeurs.

c) *Réception*

Les prototypes des appareils fabriqués doivent être visés par le Ministère de la Guerre. Un arrêté ultérieur fixera les conditions de cette réception.

Les frais d'essai, d'épreuve et de vérification sont à la charge des constructeurs. Leur montant est fixé par arrêté du Ministère de la Guerre qui indiquera aussi leur recouvrement sous forme de taxes spéciales.

Chaque appareil devra être poinçonné pour recevoir une marque distinctive indélébile. Une certaine quantité dont la proportion reste à fixer devra être soumise annuellement à un nouveau contrôle.

d) *Vente*

La vente des appareils de protection n'est pas libre. Seules les personnes ou les sociétés remplissant les conditions pour obtenir une licence de fabrication peuvent exposer et vendre des appareils de protection.

Les demandes d'autorisation sont adressées sur timbre au Préfet du département (et pour Paris et le Département de la Seine, à la Préfecture de Police). Après leur enregistrement, il sera donné récépissé. Le Préfet statue dans les deux mois. Un défaut de décision dans ce laps de temps doit être assimilé à un refus.

Au cas d'autorisation, la notification préfectorale de cette autorisation doit être conservée par le titulaire pour être présentée à toute réquisition.

Les personnes qui sont autorisées à exercer ce commerce tiendront un registre spécial, sur lequel seront inscrites, sans blanc ni rature, les opérations d'achat et de vente.

Tous les appareils vendus doivent être obligatoirement plombés par le fabricant, avec indication de la date du plombage.

Après un an, aucun appareil ne peut être vendu, à moins qu'il ne soit revu et replombé par le fabricant. Chaque appareil doit être accompagné d'une notice explicative indiquant ses caractéristiques.

Les boîtes filtrantes ou cartouches ne peuvent être vendues que munies d'un plomb.

Sur avis du Ministère de la Santé Publique et de l'Education Physique, le Ministre de l'Intérieur doit publier une liste des organismes susceptibles de vérifier les appareils des particuliers ; les frais de vérification sont à la charge de ces derniers.

Pour les appareils collectifs, au cas de vente de l'immeuble auquel ils sont attachés, leur vérification est obligatoire. La date de cette vérification sera indiquée par une marque.

Sont chargés de faire observer les prescriptions des Décrets

du 30 Octobre 1935 et du 27 Février 1936; les Commissaires de police et la gendarmerie, qui peuvent procéder à toutes vérifications utiles, dans les magasins ou locaux où ils sont vendus ou entreposés. Au cas d'infraction constatée, ils doivent dresser procès-verbal et faire placer sous scellés les appareils non conformes à ces prescriptions.

TITRE IV

La Défense Passive à l'Étranger

Tous les pays ont compris l'importance toujours croissante que prendrait l'aviation dans un conflit futur, aussi ont-ils organisé la défense passive sur leur territoire. Nous nous sommes efforcés de connaître les détails de ces diverses organisations. Mais il nous a été répondu fréquemment que cette question touchait de trop près la défense nationale et qu'en conséquence on ne pouvait nous fournir aucun renseignement.

C'est grâce au Comité International de la Croix-Rouge de Genève et en particulier à M. le professeur L. Demolis, auquel nous exprimons ici toute notre gratitude, qu'il nous a été permis de recueillir une documentation assez étendue sur certains pays, tels que *l'Allemagne, la Suisse, l'Italie...*, documentation qui, bien qu'incomplète, peut donner une idée générale de l'esprit dans lequel est menée l'organisation de la défense passive dans ces divers pays.

CHAPITRE I

ANGLETERRE

« Grâce à Dieu et à notre Marine, disaient avant la guerre les Anglais, notre territoire est à l'abri des invasions ».

En 1927, M. Samuel Hoare, secrétaire d'Etat de l'air, déclarait « qu'entrée dans la guerre comme puissance insulaire et invulnérable à l'invasion, la Grande-Bretagne en est sortie avec sa capitale ouverte aux attaques aériennes ».

La sécurité anglaise a été directement compromise par les progrès de l'armée aérienne. Elle s'en est aperçue dès le début et c'est une des premières puissances qui a créé un Ministère de l'Air.

L'Angleterre, dans son règlement sur l'Aéronautique paru en 1930, semble surtout s'être occupée de la Défense active de son territoire ; elle estime, au chapitre VII, qu'il faut s'assurer la supériorité aérienne qui domine la conduite des opérations ; elle parle, au chapitre VIII, d'une flotte aérienne de bombardement qui « agirait contre les centres vitaux de l'ennemi, choisis avec soin et hors du cadre de la bataille de terre ».

Mais en Mars 1935, M. Ramsay Mac-Donald déclara à la Chambre des Communes, « que le Gouvernement britannique ne se tenait pas pour satisfait de l'assertion que la seule protection valable contre les bombardements aériens résidait dans une contre-attaque par bombardements aériens... »

Aussi le 9 Juillet 1935, le Ministère de l'Intérieur, adressa

aux Autorités locales une circulaire au sujet des mesures à prendre pour assurer la protection des populations civiles (1).

Jusqu'à cette date il n'existait rien d'officiel, et on avait confié la protection des populations civiles à la *Croix-Rouge* et à la Société des Hospitaliers de Saint-Jean. Ces sociétés recevaient toutes deux de larges subventions du War-Office. Elles ont recruté et instruit, grâce à des experts que le Gouvernement leur a fournis, tout un personnel qui est spécialisé pour l'application des mesures de protection des populations civiles contre l'éventualité d'une attaque aérienne. C'est d'ailleurs ce que mentionne cette circulaire. D'autre part elle laisse prévoir une série de décrets, qui doivent régler officiellement l'organisation de la défense passive. Mais nous n'avons pas pu nous procurer ces textes.

Toutefois, au cours de l'exercice financier 1937-38, le budget du « Home Office » a été de 577 millions et demi de francs, contre 100 millions huit cents mille pour l'année financière précédente. Cette augmentation importante est la conséquence des crédits destinés à protéger le pays contre les raids aériens. Ces crédits sont évalués à 300 millions huit cents mille francs pour la seule défense des populations civiles (2).

(1) « *Air Raid Precaution and the Public* ». — British Red cross — Octobre 1935. Cité par la Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Décembre 1935.

(2) Voir « *Revue Gaz de Combat — Défense passive* » N° Mars 1937. 300.800.000 pour la Défense de l'Angleterre contre les raids aériens.

CHAPITRE II

ALLEMAGNE

« La défense aérienne est devenue pour notre peuple une question de vie ou de mort... car des milliers d'avions de guerre sont concentrés autour de l'Allemagne prêts au départ à chaque instant pendant que nous-mêmes sommes complètement désarmés dans le ciel et entièrement privés de matériel de D. C. A. terrestre » (1).

Cet appel lancé par le Ministre Göring le 29 Avril 1933, avant la dénonciation par le Chancelier Hitler des clauses de désarmement du traité de Versailles, trouva de nombreux échos. Déjà, en 1927, un mouvement en faveur de l'organisation de la défense aérienne passive avait pris naissance dans une association d'anciens combattants du corps de D. C. A. (Flakerein) affiliée à la « Ring Deustches Flieger » ou Association des Aviateurs. Ce mouvement aboutit rapidement à la fondation de nombreuses ligues (Deustcher Luftschutz Verein - Deustcher Luftschutz Liga, etc...) qui firent une grande propagande et éditérent de multiples revues.

En 1930, le Gouvernement prit en mains la direction de la défense aérienne passive et sous son impulsion les différentes associations se confondirent en une seule et puissante ligue la « Deustcher Luftschutz Verland ».

Après son appel à la Nation allemande, le Ministre de

(1) *Appel de Göring au peuple Allemand*, Berlin 29 Avril 1933. Revue Défense Aérienne, N° Septembre 1935.

l'Air créa la « Reichsluftschutzbund » qui devint la ligue officielle de défense aérienne. Toutes les autres ligues privées furent mises en demeure de s'affilier à celle-ci ou de se dissoudre. C'est ainsi que fut établi sur le territoire du Reich un vaste organisme hiérarchisé et centralisé recevant des directives officielles et chargé de la préparation régionale et locale de la défense passive. A l'inverse de la France, l'Allemagne a d'abord agi, puis a légiféré. Il est vrai qu'à défaut de lois, l'esprit de discipline de ce peuple et une grande propagande ont largement contribué à l'aboutissement d'une vaste réalisation. Enfin le 26 Juin 1935, était promulguée une loi sur la protection aérienne.

§ 1. — ORGANISATION GÉNÉRALE.

« La protection aérienne incombe au Reich et est du ressort du Ministère de l'Air » (1)

Le Ministère de l'Air en a confié l'organisation à l'Inspection de l'Artillerie de la Défense contre Avions, qui elle-même a créé un organisme spécial « La Section de protection anti-aérienne passive » ou « Luftschutz Abteibung ». Elle est chargée :

De donner toutes les directives, d'étudier la mise en œuvre d'un programme et d'un plan uniforme devant être appliqué sur tout le territoire allemand.

La ligue « Reichsluftschutzbund » placée sous la présidence d'un général en activité est étroitement liée à la « Luftschutz Abteibung ». Son rôle est de servir d'intermédiaire entre l'Armée et la population civile. En 1935, elle comprenait déjà 5.900.000 membres (2). Elle possède des écoles avec des instructeurs, des postes de service, des bureaux chargés de renseigner les entrepreneurs de constructions et enfin tout un corps de fonctionnaires et d'agents rétribués

(1) Art 1 alinéa 1 de la loi du 26 Juin 1935.

(2) Voir revue *Défense aérienne*, N° de Septembre 1935

formant un cadre fixe hiérarchisé qui porte un uniforme spécial.

Cette ligue, très puissante, à la fois civile et militaire, privée et publique, manifeste une très grande activité pour l'éducation morale des populations civiles, et est à la base de toute l'organisation de la défense passive allemande.

« C'est une des plus jeunes mais aussi des plus grandes organisations de la nouvelle Allemagne » (1).

Le 25 Avril 1935, lors du deuxième anniversaire de sa fondation, le général Grimme donna quelques détails fort intéressants sur son activité. Elle comprenait à cette date :

— Quinze groupes régionaux (2).

(1) Die Sirene, illustrierte Zeitschrift mit den Mitteilungen des Reichsluftschutzbundes, janvier 1935. Berlin N° 1, page 2.

(2) Voir Die Sirene, avril 1935 cité par Revue Croix Rouge Internationale, mai 1935.

...Le groupe régional Rheinland-Westfalen comporte 5 districts: Dusseldorf, Cologne, Aix-la-Chapelle, Arensburg et Munster, totalisant 10.540.000 habitants. Sur un espace relativement étroit, ce territoire est formé de la région industrielle occidentale, de vastes plaines basses comme le Munsterland et le Niederrhein et d'autre part de montagnes d'altitudes moyennes mais très étendues comme l'Eifel et le Sauerland.

On compte 8 grandes villes ayant plus de 300.000 habitants : Cologne, Dusseldorf, Duisbourg, Essen, Wupertal, Dortmund, Bochum, Gelsenkirchen, et, de plus, 9 villes de 100.000 à 300.000 habitants. A elles seules ces grandes agglomérations totalisent près de 5.310.000.

D'autre part à côté de cette immense population ouvrière, dans les plaines basses du Niederrhein et du Munsterland de même que sur les montagnes et dans les vallées du Sauerland, vit une population essentiellement paysanne.

De ce fait la mission éducatrice de la Reichsluftschutzbund n'a pu s'exercer uniformément sur l'ensemble de cette région rurale et industrielle, avec les mêmes moyens d'instruction.

Le travail accompli a tout d'abord été de stricte information, et du 1er Janvier 1934 au 1er Mars 1935 il n'y a pas eu moins de 34.200 réunions de propagande; près de 14.468 notes sur le danger aéro-chimique et la sauvegarde des populations ont été adressées à la presse quotidienne.

Au 19 Août 1933, l'organisation de la défense passive comptait 73 groupes locaux; à l'heure actuelle il existe 14 sections citadines groupant seulement les grandes villes et 14 sections essentiellement rurales avec environ 280 groupes locaux, dont les chefs ont été pris dans les milieux populaires...

Le nombre des membres du groupe régional s'est fortement accru au cours de ses dernières années, et au 1er Avril 1935 il a atteint 885.412 se qui représente 8,4% du chiffre global de la population du territoire.

Dans certains groupes locaux, la population des adhérents est plus forte encore et peut atteindre le 25 % du nombre des habitants, et ce qui est très réjouissant, c'est que parmi ces groupes se trouvent surtout et en première ligne les villes ouvrières du bassin industriel. Cependant dans les régions essentiellement rurales les membres de la ligue représentent à peine le 3 ou 4 % de la population.

Cette dernière constatation n'a rien d'alarmant, car les ouvriers des usines et des mines qui sont souvent les témoins de catastrophes industrielles demeurent plus accessibles que d'autres à l'idée de se protéger préventivement contre d'éventuelles calamités.

- 21.500 groupes locaux ;
- 290.000 *Amtsträger*, véritables fonctionnaires au service de la défense passive, très souvent recrutés parmi les instituteurs ;
- 1.1000.000 *Hauswarte*, titre donné à tout habitant qui assume la responsabilité de surveiller la protection aérienne de l'immeuble où il loge et dont les co-locataires sont strictement astreints à se conformer à ses ordres en cas d'alerte, ou simplement d'exercice anti-gaz organisés par le Gouvernement.

Par ses soins, 2.200 écoles ont été ouvertes possédant 10.300 instructeurs et donnant des cours pour la protection anti-aérienne.

8.000 abris collectifs ont été édifiés sur tout le territoire indépendamment des caves utilisées à ces fins.

60 % des greniers ont été déblayés et aménagés de façon à éviter la propagation des incendies.

Cette ligue possède en outre un budget autonome constitué par les cotisations annuelles des membres, cotisation qui est pour chacun d'eux, annuellement, de 1 mark, c'est-à-dire environ plus de 11 francs actuels. En outre de larges subventions lui sont octroyées par le Reich.

Depuis 1935, cette ligue a pris de l'extension, c'est ainsi qu'en 1936, lorsque le général Roques releva de ses fonctions le général Grimme, ce dernier dans une allocution qu'il

Le Groupe régional Rheinland-Westfalen peut aussi constater avec fierté que ses sections ont encaissé au cours de l'année 1934 environ 1 million de marks pour exécuter les travaux de constructions locales contre le danger aérien.

De plus 211.000 Hauswarte sont déjà formés pour leur importante mission; 928 abris collectifs sont construits et 540.000 maisons (ce qui représente le 95 % des immeubles locaux) ont des combles débarrassés et organisés contre l'incendie.

Il conviendrait aussi de parler du travail intensif qui a dû être accompli pour instruire les Hauswarte.

Souignons seulement que chacun de ces agents qui en cas de conflit armé, (que nous ne souhaitons pas), doit être pour ainsi dire le chef de sa maison, a été formé par un enseignement théorique et pratique réparti sur 12 leçons de 2 heures...

Le Ministre de l'éducation publique du Reich dont dépendent les cultes, a fait tenir aux ministres des différentes religions une circulaire les invitant à prendre toutes dispositions pour faciliter la pose dans les clochers de sirènes destinées à avertir la population en cas d'attaques aériennes.

adressa aux Amsträger ainsi qu'à tous les membres, estima que cette organisation du III^e Reich était la plus grande après le Front du Travail (1). En effet, à cette date, d'après ses dires, elle comprenait plus de 9 millions de membres, chiffre qui est passé à 12 millions d'après la Revue « Die Sirene », (Numéro de mai 1937).

§ 2. — ORGANISATION RÉGIONALE.

Elle est basée sur la région aérienne.

Chaque région aérienne possède à sa direction un bureau chargé d'étudier et d'adapter régionalement les mesures générales et les directives édictées par la Luftschutz-Abteilung.

Le contrôle de l'application de ces mesures est confié à l'officier supérieur commandant les troupes de défense contre avions. Son autorité s'exerce très étroitement sur les sections régionales de la Reichsluftschutzbund.

Dans chaque commune ou groupe de communes, selon leur importance, dans chaque ville ou fraction de ville, dans chaque arrondissement, le chef de la police correspondant à cette division administrative est responsable de l'exécution des mesures de protection aérienne.

Le Guet

Comme la France, l'Allemagne possède tout un réseau de postes de guet. Les renseignements de ces postes sont transmis à un « Komando » qui doit les diffuser aux autorités militaires et civiles autorisées.

Dans une zone donnée, ce qui correspond chez nous à une « maille », les « Komando » sont réunis à un poste central de surveillance « Luftschutz-Wacézentral » qui doit tenir au courant les organisations qui sont chargées de déclencher l'alerte par des procédés de signalisation prévus.

Les organismes de direction et de coordination de ces

(1) *La Défense passive en Allemagne*. -- Revue Croix Rouge Internationale, Mai 1936, p. 397.

services sont constitués par des unités spécialisées des troupes de transmissions.

§ 3. — FINANCEMENT DES DÉPENSES.

Déjà dans le budget de 1932, outre les 4.900.000 marks qui furent accordés à la marine pour des exercices de défense aérienne, pour la première fois il fut inscrit au titre du Ministère de l'Intérieur (ch. 2, art. 43), un crédit de 300.000 marks pour :

— L'installation d'un service de guet et d'alerte sur tout le territoire du Reich ;

— Le développement des moyens d'alerte ;

— La fabrication de matériel de protection anti-gaz pour la population civile.

D'autre part, à ce même budget, l'Etat subventionne de nombreuses sociétés, notamment la Technische-Nothilfe qui, à cette époque, s'occupait surtout de défense aérienne, se voit attribuer un crédit de 1.300.000 marks.

Par une ordonnance du 10 Octobre 1933 du Ministère des Finances, l'Etat entendit participer directement à toutes les dépenses touchant la défense passive. Cette ordonnance prévoit que :

« Dans l'intérêt du développement de la protection aérienne, le paragraphe 131, appendice I de la Reichsbeordnung est modifié comme suit :

« Toutes les dépenses qui ont pour but la protection aérienne civile peuvent être défalquées dans la déclaration d'impôts sur le revenu. Cette décision s'applique aussi bien aux bénéfices des exploitations professionnelles, des exploitations agricoles ou forestières, qu'aux loyers ou fermages concernant les biens immeubles (même pour les locations dans sa maison propre). Ces diminutions sont portées sur les feuilles concernant l'impôt sur le revenu ou le Korperschaftsteuer dans la colonne réservée aux dégrèvements » (1).

(1) *Bertiner Tagblatt* du 19-10-33. — Cité par Général Laure. *La Défense aérienne du Territoire*. Imprimerie Vaugirard, Paris 1934.

En outre il peut être accordé une réduction sur l'impôt lui-même. Ainsi une entreprise qui transforme les sous-sols des bâtiments, de l'usine ou de l'immeuble en abri de protection contre les attaques aériennes, ou qui ignifuge les charpentes en bois des toitures, ou les remplace par des charpentes métalliques, ou par des toitures en béton massif, ou qui d'une façon générale met son édifice en état de défense contre les bombardements aéro-chimiques, peut non seulement retenir du revenu de l'établissement tous les frais occasionnés par ces dispositions, mais encore demander sous réserve de vérification une réduction de l'impôt sur le revenu.

Dans certains cas, sur demande spéciale, le Reich pourra accorder pendant 6 ans pour une partie des frais un intérêt de 4 % (1).

D'après une communication officielle, parue dans la Revue de la Croix Rouge Internationale en 1934 les crédits pour la protection aérienne s'élevèrent cette année-là à 50 millions de Reichmarks (2).

La loi de 1935 ne fait pas allusion à ce décret et bien au contraire dans son article 6, elle énonce que « des dispositions d'exécution régleront le droit à rétribution ou à indemnité, et le montant de ces rétributions et indemnités qui peuvent être accordées pour l'accomplissement de l'obligation de protection aérienne ». Vraisemblablement le Gouvernement du Reich a pris les dispositions dont nous parle l'article 6, dispositions qui complètent ou remplacent le décret de 1933. Mais nous n'avons aucun texte.

Tous les frais spéciaux que l'organisation de la protection aérienne fera subir aux communes, aux syndicats intercommunaux, ainsi qu'à tous les organismes de droit public seront supportés par le Département du Ministère de l'Air.

(1) Voir Reichssteuerverordnungen, herausgegeben von Reichsfinanzministerium 17.10.33. Cité par la Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Février 1934.

(2) Hamburger Fremdenblatt, Hambourg, le 9 Mars 1934. Cité par la Revue de la Croix Rouge Internationale, N° d'Avril 1934.

§ 4. — RECRUTEMENT DU PERSONNEL.

Pour mettre en œuvre le plan de défense passive, le Reich dispose, en outre des services de l'Administration du Ministère de l'Air, des « Autorités régulières de police ainsi que de la police de surveillance, lesquelles reçoivent des directives (du Ministère de l'Air), pour tout ce qui concerne la Défense passive. Ce personnel est complété par des Services particuliers tels, que le Secours technique ou « Technische-Nothilfe », les services de la Croix-Rouge et les membres qualifiés de la « Reichsluftschutzbund » (1).

Le Reich a institué le « devoir de protection aérienne ».

Ce devoir consiste :

— A effectuer certains services et prestations en nature ; à faire toutes les actions et à accepter toutes les servitudes et les empêchements nécessaires à la mobilisation de la protection aérienne. Il peut comporter (art. IV, alin. 2, loi du 26 Juin 1935) ou la limitation ou la privation du droit de propriété conformément aux dispositions des lois d'expropriation en vigueur en Allemagne.

Il incombe :

1° A tous les Allemands ;

2° Aux étrangers et heimatlos qui ont, soit des biens, soit leur résidence sur le territoire Allemand ;

3° A toutes les personnes juridiques, les associations de personnes sans capacité juridique, les institutions et les organisations de droit public et privé, à condition qu'elles aient un siège, un établissement ou des biens sur le territoire du Reich.

Ne sont pas soumises à ce devoir :

1° Les personnes qui, par suite de leur âge ou de leur état de santé, ne peuvent pas être astreintes à servir personnellement ;

(1) Art. I, al. 2, Loi de 1936, 26 Juin.

2° Les personnes « dont la coopération est incompatible avec leur devoir professionnel à l'égard de la Communauté Nationale et en particulier avec les obligations d'un service de droit public » (1).

Cette dernière exception touche les Allemands astreints, non seulement aux obligations militaires, mais aussi à toutes autres obligations nécessitant leur maintien dans leur fonction respective en cas de conflit. Hors de ces deux cas, les Allemands peuvent être réquisitionnés pour le service de la Défense Passive, conformément aux ordres qui leur seront donnés par la Police. D'après l'article 1^{er}, alin. 2 de la Loi du 26 Juin 1935, c'est la Police qui est directement chargée de mettre en œuvre les mesures prescrites par le Ministère de l'Air. La « Reichsluftschutzbund » la seconde, son rôle est défini et consiste :

- A organiser l'autoprotection dans les divers immeubles ;
- A éduquer et à instruire les populations ;
- A recenser la population par immeubles, quartiers, villes et arrondissements ;
- A tenir à jour et à entraîner les forces auxiliaires des services particuliers (Technische-Nothilfe — Croix-Rouge — ainsi que de ses propres membres) et à s'occuper de leur mobilisation au cas où leurs services devraient être requis.

La police, sous les ordres du Ministère de l'Air ou plus exactement de la « Luftschutz Abteilung » peut, étant donnée que la protection anti-aérienne est un devoir pour chaque citoyen allemand, requérir les ressortissants allemands et leur imposer des services durant des exercices ou au cas de mobilisation éventuelle.

Il est à remarquer que ces ordres de réquisition seront, en général, exécutés selon des propositions de la « Reichsluftschutzbund » qui doit établir, d'accord avec les bureaux de recrutement, les listes des individus n'étant pas susceptibles

(1) Art. 2-3, Loi du 26 Juin 1935.

d'être mobilisés et de ce fait, selon leur capacité physique, pouvant être occupés dans une des nombreuses fonctions de la défense passive.

Le 6 Juin 1937, à l'occasion du 4^{me} anniversaire de la « Reichsluftschutzbund », le Ministre Göring prononça à nouveau un grand discours où il proclama « que tout Allemand était astreint au service de protection aérienne, au même titre qu'au service militaire et que l'obligation de mettre le pays en état de défense contre les attaques aériennes n'est ni moins rigoureuse, ni moins noble que celle de le défendre par les armes. »

Des ordonnances promulguées le 4 Mai 1937 fixèrent dans ses menus détails le devoir de protection aérienne que l'article 2 de la Loi du 26 Juin 1935 avait énoncé. Ces ordonnances en règlent notamment l'étendue, l'application et les personnes qui y sont plus particulièrement astreintes.

Les allocations à verser aux familles des personnes participant à un stage ou à un exercice obligatoire de protection anti-aérienne ont été réglées par une loi publiée au Journal Officiel du Reich du 2 Juillet 1937. Ces charges incombent aux circonscriptions urbaines et aux cantons à titre de charges d'Etat. Les 4/5 de ces allocations avancées par les circonscriptions urbaines et les cantons leur seront remboursées par le Reich.

Emploi des femmes pour la mise en œuvre de la Défense passive

On a sérieusement envisagé en Allemagne l'utilisation des femmes pour la mise en œuvre de l'organisation de la défense passive. Leur instruction a été plus particulièrement poussée dans les régions frontières de l'Ouest. Le Commandant de la défense aérienne de ces régions aurait publié un arrêté tendant à compléter l'instruction des femmes en matière de défense aérienne. Les autorités compétentes estiment qu'au cas de mobilisation générale, les femmes devront remplacer

dans la proportion des deux-tiers les hommes dans les organisations de défense passive.

Aux manœuvres aériennes de Saxe en Août 1936 leur emploi a donné d'excellents résultats. Elles furent requises pour des missions sanitaires et pour le gardiennage des immeubles. Mais actuellement on a tendance à étendre leur emploi et leur éducation ne se borne plus à une instruction susceptible d'en faire des infirmières ou des Hauswarte mais aussi des agents de transmissions d'ordres ou de renseignements. Toutefois pour ces derniers points, il a été jugé que des jeunes gens ou des jeunes filles pouvaient être employés. A cet effet ils sont choisis de préférence, pour les jeunes gens, dans les Jeunesse Hitlériennes « Hitler Jüngend », pour les jeunes filles, parmi l'Union des Jeunes Filles Allemandes « Bund Deutscher Mâdchen »; où une éducation prémilitaire leur a déjà été donnée, les rendant plus aptes à de semblables missions.

Indemnités accordées, en cas d'accident, aux personnes employées à la Défense passive

Au cas d'accident survenu lors d'exercices de défense passive reconnu par le Ministère de l'Air, une garantie d'assurance (conformément aux lois allemandes en vigueur à ce sujet) est accordée aux personnes qui ont été sommées par les services compétents de coopérer à des travaux particuliers.

Pour les personnes employées à la défense passive sans que cette occupation constitue leur profession habituelle, l'indemnité à laquelle elles ont droit au cas d'incapacité de travail, est établie en considération du salaire annuel qu'elles ont touché dans l'année civile ayant précédé l'accident.

Cette assurance s'étend aux organisations ayant pour but l'enseignement de la protection aérienne, même si elles ne fonctionnent pas au compte du Reich. Toutefois cette garantie ne s'étend pas aux entreprises ou fractions d'entreprises qui sont déjà soumises à l'assurance-accident (1).

(1) Loi du 26 Juin 1935, Art. II, al. 3, 4 et 5 et 8.

§ 5. — SERVITUDES PESANT SUR LES HABITATIONS ET
CONSTRUCTIONS NOUVELLES.

Les ordonnances du 4 Mai 1937 énoncent certaines servitudes qui pèsent dorénavant sur les constructions nouvelles. Les entrepreneurs doivent se conformer aux exigences actuelles de la défense aérienne. Ils doivent prévoir obligatoirement dans toutes les constructions à venir, l'édification d'abris selon les règles techniques qu'elles édictent.

Pour les habitations ou groupe d'habitations qui sont tout particulièrement exposés au danger d'incendie, soit par suite de leur vétusté, soit par suite de leur groupement, il est absolument interdit d'accumuler des éléments susceptibles de propager le feu ou d'entretenir son développement. En cette matière, le rôle du « Hauswarte » est fort important, car il doit veiller dans les immeubles placés sous sa garde à ce que les prescriptions énumérées explicitement par les ordonnances du 4 Mai 1937 soient rigoureusement observées.

La police ayant la haute main sur toute la défense passive doit aussi veiller à la stricte application de ces ordonnances.

§ 6. — MESURES DIVERSES.

1° La vente des appareils de protection contre le péril aéro-toxique, l'enseignement, les publications concernant la défense passive, ne sont pas libres. Chacun de ces actes, doit faire l'objet d'une autorisation spéciale du Ministère de l'Air ou des services désignés par ses soins.

2° Quiconque enfreindrait les prescriptions relatives au « Devoir de protection aérienne », à la vente des appareils de protection, ou à l'éducation des populations civiles, pourrait se voir appliquer une amende de 150 marks et, au cas de récidive, pourrait être puni d'emprisonnement.

Au cas où des personnes se livreraient à une propagande d'excitation tendant à empêcher ou à enrayer des exercices

de défense passive, des peines particulièrement lourdes, pouvant aller jusqu'à la réclusion, pourraient être prononcées.



« La défense anti-aérienne civile telle qu'on la conçoit en Allemagne, telle qu'on l'enseigne et qu'on veut la pratiquer, a par excellence une action éducatrice. On ne peut, en ce domaine, obtenir des résultats certains que si l'on réussit à développer, à son extrême limite, le sens de l'intérêt commun, le sens du travail commun.

Qu'il s'agisse de grandes villes, de villes d'importance moyenne ou de petites villes, le problème se pose toujours de la même façon : il y aura toujours une relativité à établir entre la protection à assurer et les moyens qui seront à pied-d'œuvre pour l'assurer. C'est pourquoi il appartient aux communautés où qu'elles soient placées, de s'aider tout d'abord elles-mêmes et ici apparaît l'impérieuse nécessité pour les habitants d'une même maison, pour les habitants d'un même quartier, de s'éduquer, de se prêter éventuellement un mutuel appui et de se soumettre aveuglément au plan d'action, par exemple aux mesures qui seront ordonnées en cas de danger par le service du feu... » (1)

Continuant ses efforts d'organisation, le général Goering a annoncé, le 6 Juin 1937, que le Gouvernement comptait avant peu doter tous les civils d'un masque spécial, qui n'a rien de commun avec les masques de l'armée et doit être fabriqué en grande quantité.

(1) Voir Revue Deutsche Wehr, 4 Août 1935, pages 200 à 202.

CHAPITRE III

ITALIE

En 1921, le général Douhet, dans son ouvrage « *Il dominio del aria* » (la maîtrise de l'air) posait nettement le principe de la guerre totale et du rôle prépondérant que devait jouer l'aviation dans un conflit futur

Il émit des idées absolument nouvelles et quelque peu révolutionnaires à l'égard des moyens à employer pour s'assurer cette maîtrise de l'air. Il faut avant tout une attaque préventive capable d'anéantir une partie de la flotte aérienne ennemie soit sur ses bases, soit dans les airs. Il considère comme un gaspillage d'efforts et de crédits toutes les mesures qui tendent à organiser une défense aérienne active. Il admet seulement que l'on prenne des mesures de défense passive.

Sous l'influence de ces idées, l'Italie porta tous ses efforts vers la création de ce que le général Douhet appelle une « aviation de combat », aviation qui possédant une assez forte autonomie du vol est capable à la fois de bombarder, de se défendre et même d'attaquer.

Toutefois ces idées un peu exagérées devaient amener une réaction. Dès 1928, le colonel Laviano et, en 1931, les colonels Matricardi et Moretta apportèrent certaines corrections aux conceptions Douhettiennes. D'autre part, les généraux Savelli et Verne s'attachèrent à l'organisation de la défense passive et donnèrent essor à un fort mouvement en faveur de l'organisation défensive. Ce mouvement fut favorisé par le

régime autoritaire sous lequel l'Italie vit depuis la dernière guerre. De nombreux textes législatifs ont été établis et votés.

§ 1. — ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA PROTECTION AÉRIENNE.

Depuis le 8 juillet 1925, l'Italie possède une loi pour l'organisation de la Nation en cas de guerre. Loi par laquelle les pouvoirs du Gouvernement sont exorbitants du droit commun :

— Il peut requérir les services individuels ou collectifs de tous les citoyens, de toutes les sociétés ainsi que tous leurs biens mobiliers et immobiliers ;

— Tous les citoyens, hommes et femmes, toutes les organisations sont tenus de concourir à la défense matérielle et morale de la Nation et soumis à une discipline de guerre ;

— Si le Gouvernement le juge nécessaire en vue de la défense de l'Etat, il peut se servir de ces dispositions, même avant une mobilisation générale (1).

Enfin la défense nationale Italienne est très centralisée. Elle comprend :

— Un organe de préparation et de coordination créé le 6 février 1927 et à la tête duquel est actuellement le général Badoglio ;

— Un organe consultatif, la Commission suprême de la Défense nationale créé par décret-loi le 4 janvier 1925 ;

— Un Comité de mobilisation civile.

Ces divers organes ont donné à la défense passive la place qui lui revenait. En mai 1929 fut créé « Un Comité central interministériel de protection anti-aérienne ». Ce comité dépend du Ministère de la Guerre. Il est présidé par un

(1) Voir Loi Italienne Du 8 Juillet 1925, art. 9-3 et 15.

officier général et composé des représentants des divers Ministères et de ceux du parti national fasciste, de la Croix-Rouge italienne, de la Fédération technique nationale des pompiers, du Syndicat national fasciste des ingénieurs et du Clergé. Ses pouvoirs ont été fixés dans un règlement publié par la Commission suprême de la défense nationale. Il est chargé d'étudier sous ses divers aspects, le problème de la protection anti-aérienne, de déterminer les mesures à appliquer et enfin de proposer les dispositions législatives devant permettre de les réaliser.

En 1931, sous la dépendance de ce Comité central, ont été créés des Comités provinciaux, présidés par les Préfets des provinces, et composés des Podestats et des représentants des diverses Administrations publiques, civiles et militaires, intéressés, des représentants de la Croix-Rouge italienne et de la Fédération des Pompiers, des représentants de la grande industrie et des agences de commerce.

Ces Comités dans le cadre de la province doivent mettre à exécution les mesures de défense passive qui pourront être prises dès le temps de paix, et préparer dans tous leurs détails, celles qui devront être réalisées dans l'éventualité d'une mobilisation.

Chaque Préfet a la faculté de créer dans les villes importantes des Comités communaux. L'activité de ces Comités doit dépendre étroitement des Comités provinciaux.

D'autre part, la Ligue U. N. P. A. (Union nationale de Protection Aérienne) seconde les organes officiels, en s'efforçant par une propagande active, de former l'éducation anti-aérienne du pays ; elle instruit les populations civiles et leur fait connaître les mesures qui doivent être prises pour atténuer les conséquences des bombardements aériens.

§ 2. — ORGANISATION TECHNIQUE.

Ces mesures comprennent :

L'alarme ;

L'extinction des lumières ;

La construction des abris ;

L'évacuation des populations civiles ;

L'action des secours aux blessés.

a) *L'alarme et l'extinction des lumières*

La surveillance du territoire est assurée par des postes de guet militaires. Les renseignements de ces postes sont transmis à un centre principal qui est chargé d'alerter les diverses villes jalonnant le parcours probable de l'aviation ennemie. Dans les grandes villes, l'alarme est donnée par des sirènes, et dans les centres de moindre importance, il est prévu que l'on se servira des cloches des églises, mises en branle dès l'annonce d'une attaque aérienne.

On distingue pour l'extinction des lumières :

— L'obscurcissement normal, réalisé au début d'un conflit et qui ne sera jamais plus intense durant toute la durée de la guerre ;

— L'obscurcissement d'alarme, ce dernier n'est adopté que lors d'une menace d'attaque aérienne, c'est-à-dire lorsque l'alerte a été donnée par un centre principal.

b) *Les Abris*

En Italie cette question fut abordée par les colonels Laviano et Alessandro Romani ; ce dernier étudia notamment pour servir à la protection aérienne, l'utilisation du Chemin de fer Métropolitain projeté à Rome (1). Son étude

(1) « Le Danger Aérien et l'Avenir du Pays » Colonel Vauthier, p. 173.

amena le vote de la loi du 20 Décembre 1932, sur les dispositions à prendre lors de la construction des métropolitains et des tunnels urbains pour en faire des abris complémentaires en cas de bombardements aériens. L'utilisation en France des tunnels et, en particulier, du Métropolitain de Paris, a été proposée par M. le député Lecacheux, qui envisagea en outre le recouvrement du chemin de fer de ceinture parisien, afin qu'il puisse être facilement aménagé en abri. Cette dernière proposition ne fut pas retenue (1).

La loi italienne du 20 Décembre 1932 ne parle pas de l'aménagement des tunnels déjà existants, mais de ceux à construire à l'intérieur ou à proximité des centres urbains et dont le transit pourra être interrompu sans préjudice pour le service ferroviaire général. L'article 2 de cette loi fixe les conditions qu'ils doivent remplir pour être efficaces du point de vue anti-gaz (résistance, accès facile, ventilation artificielle, éclairage indépendant) (2).

Les entrepreneurs qui ont pris en charge la construction de tunnels doivent se conformer strictement à ces prescriptions. Au cas de non observation, le coupable sera puni d'une forte amende qui pourra aller jusqu'au double du montant des dépenses nécessaires pour les travaux et installations à effectuer en conformité avec l'article 2. En outre, l'administration compétente pourra déchoir de la concession l'entrepreneur.

C'est l'organe central interministériel de la protection anti-aérienne qui est chargé des poursuites devant les tribunaux.

En 1936, fut promulgué à la « Gazzetta Ufficiale » du 20 Septembre, un décret-loi instituant l'équipement obligatoire d'abris anti-aériens dans les immeubles de construction nouvelle ou en cours de construction. L'aménagement de ces abris est fait aux frais des organismes ou des particuliers qui construisent des bâtiments à usage public ou privé.

(1) *Journal Officiel*, Débats Parlementaires Chambre des Députés, 25 mars 1935, p. 1301.

(2) Réglementation Italienne sur les Abris. Loi du 20 Décembre 1932. Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Mars 1933.

L'article 2 de ce décret règle les dimensions de l'abri en proportion du volume de l'immeuble, ainsi que les différentes normes techniques qui doivent être mises en applications lors de ces constructions. Une liste des communes où ces règles sont applicables a dû être publiée par le Ministère des Travaux publics (1).

Pour les bâtiments en cours de construction, les entrepreneurs ont eu l'obligation de déclarer dans un délai de deux mois un projet d'abri anti-aérien conçu suivant les modalités prescrites. Ces déclarations devaient être faites à l'autorité communale. Si ces prescriptions n'étaient point observées, la municipalité pouvait déclarer les bâtiments non habitables et les contrevenants se voir appliquer une peine d'emprisonnement allant jusqu'à deux mois, et une amende de 2.000 lires.

c) *L'évacuation des populations civiles*

« Une des mesures très importantes pour se protéger des attaques aériennes consiste à évacuer la population civile passive des grandes villes. Au commencement de la guerre, il faudra y procéder largement » (2). C'est ainsi que s'exprime, le rapport de la Croix-Rouge italienne sur la défense passive du 27 Juin 1934. Il doit y avoir :

— Une évacuation permanente pour les personnes non attachées aux services publics ou aux diverses équipes de protection ou aux groupes ayant des relations directes avec la guerre. Elle doit être réalisée le plus largement possible au début d'un conflit et maintenue pendant toute la durée de la guerre ;

— Une évacuation temporaire frappera les personnes qui, ne pouvant être éloignées de la ville, n'ont pourtant pas besoin d'y passer la nuit.

Les localités intéressées doivent dresser des statistiques qui comprendront notamment :

(1) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, Janvier 1937.

(2) Voir Rapport de la Croix Rouge Italienne du 27 juin 1933, reproduit par la Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Juillet 1934.

— Le nombre des personnes devant quitter spontanément la ville ;

— Le nombre des personnes tenues de rester ;

— Le nombre des personnes qu'il faudra d'autorité évacuer.

Pour ces dernières, on fixera les localités où elles seront reçues, les jours où leur exode devra s'accomplir, les ressources qui leur permettront de subsister dans les localités où elles seront dirigées.

Pour recueillir ces différents renseignements, les autorités communales devront adresser des questionnaires aux habitants. Si, au cas de conflit, ils ont l'intention de quitter la ville, ils devront indiquer les moyens dont ils disposent. S'ils désirent rester dans la cité, il leur sera demandé de signaler l'état de leur famille, les conditions d'existence, leur profession ou leur métier.

En possession de ces renseignements, les communes devront établir des bulletins tenus à jour chaque année, qui indiqueront les localités où les diverses familles seront dirigées ; les moyens de transport, les lieux et les heures de départ. Des instructions seront notifiées aux familles à disperser, mais l'autorité se réserve d'annoncer où doit avoir lieu la dispersion soit par avis public, soit par convocation personnelle.

d) *La protection sanitaire.*

Au cas de guerre, tout le service de protection sanitaire des populations civiles a été confié, par un décret royal du 12 Février 1930, à la Croix-Rouge Italienne. Elle doit prévoir le cas de mobilisation, et compléter son personnel et son matériel. Elle doit aussi régler ses diverses activités et les coordonner avec les tâches qui lui incomberaient en temps de guerre. Pour cela elle se soumettra aux directives du Comité central de protection anti-aérienne, ainsi qu'à celles des Comités provinciaux.

§ 3. — PERSONNEL EMPLOYÉ A LA DÉFENSE PASSIVE.

En 1931, fut promulguée une loi rendant obligatoire la possession d'un corps de sapeurs-pompiers pour tous les chefs-lieux de province ainsi que pour toutes les villes de plus de 40.000 habitants.

Le personnel qui doit mettre en œuvre les mesures de défense passive est fourni en règle générale par les organisations fascistes dans lesquelles chaque membre reçoit une éducation pré ou paramilitaire.

Une partie de la « Milice Volontaire de Sécurité Nationale » s'est formée en corps autonome recruté parmi les personnes dégagées de toutes obligations militaires (jeunes gens avant leur appel sous les drapeaux, réformés...) Ils sont employés à proximité des lieux de leur résidence. Ce corps particulier porte le nom de D. I. C. A. T. et possède un inspecteur général à Rome.

Au cas de conflit il devra assurer une partie de la défense passive.

Le personnel qui le compose est formé par des cadres permanents possédant une solde régulière, et par des cadres non permanents auxquels il est accordé des indemnités lors de leur convocation ainsi que certains avantages (réduction sur les chemins de fer). Cette organisation avec ses cadres permanents, assure en partie la surveillance du territoire au moyen des postes de guet.

§ 4. — MESURES DIVERSES RÉGLEMENTANT LA FABRICATION ET LA VENTE DES APPAREILS DE PROTECTION.

L'Italie s'est particulièrement préoccupée de la surveillance de la fabrication des engins de protection destinés à la population civile. Deux lois et un décret réglementent cette matière.

La fabrication des masques est laissée à l'industrie privée, mais elle est soumise à l'obtention d'une autorisation ainsi qu'au paiement d'une taxe de concession gouvernementale de 500 livres. Ce n'est qu'après l'obtention de cette autorisation que le type de masque projeté pourra être fabriqué pour la vente. Tous les exemplaires qui seront mis en circulation postérieurement à cette autorisation devront être conformes au type autorisé (1).

Le Décret royal du 20 Mai 1933 ne fait que régler la procédure de demande de licence, d'enregistrement des preuves et le contrôle de la vente ainsi que des importations étrangères (2).

La loi du 3 Mars 1933 (3) prévoit la distribution de masques à la « population active » c'est-à-dire à la population qui doit continuer à exercer son service malgré les bombardements aériens.

Les dépenses destinées à faire face aux approvisionnements, à l'entretien et au stockage des masques incombent :

— Pour le personnel relevant directement d'un ministère, au ministère intéressé.

— Pour le personnel des organismes publics ; aux organismes respectifs des communes et provinces.

Mais il est laissé à la charge des organismes privés intéressés par la mobilisation civile, l'équipement de leur personnel.

Chaque service public ou organisme privé devra en conséquence posséder une quantité suffisante de masques pour pouvoir en munir son personnel au cas de mobilisation. Les masques destinés aux services relevant directement des Ministères seront fournis par le centre Chimique Militaire. Quant aux autres organismes ils pourront les acheter à des maisons privées autorisées.

(1) Loi du 23 Mai 1932, sur la Réglementation de la Production et de la Vente des Masques anti gaz à l'usage des Populations Civiles. Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Mai 1932.

(2) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Novembre 1933.

(3) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, N° d'Avril 1933.

Des inspecteurs veillent à l'application de ces prescriptions. Des peines, pouvant aller jusqu'au double du montant des dépenses nécessaires pour l'achat du nombre de masques faisant défaut, sont prévues.

CHAPITRE IV

SUISSE

La Suisse bénéficie au point de vue de la défense passive, des travaux de la Croix-Rouge Internationale, qui a fondé à Genève un centre d'étude et de documentation sur la guerre aéro-chimique. Elle a obtenu déjà des résultats très intéressants.

C'est une Nation qui a compris tout le danger qu'il y avait à rester inactif devant une pareille menace, estimant avec une juste raison, que la préparation de la défense passive avait une importance indirecte pour le maintien de sa neutralité, ce maintien devant dépendre de la facilité avec laquelle un adversaire pourrait la surprendre avec succès.

§ 1. — ORGANISATION GÉNÉRALE DE LA DÉFENSE PASSIVE.

L'organisation générale de la défense passive a été confiée à la Confédération, qui doit « pourvoir à la préparation et à l'exécution des mesures propres à protéger la population civile contre les armes chimiques et similaires » (1). Cette attribution à la Confédération de la haute main sur la défense passive est en harmonie avec les principes que formula le Message du Conseil Fédéral à l'Assemblée Fédérale, le 4 Juin 1934 (2).

(1) Art. 1. Arrêté Fédéral du 29 Septembre 1934.

(2) Message du 4 Juin 1934. Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, Août 1934

A cet effet le Conseil Fédéral nomma une Commission Fédérale pour la défense passive, et, subordonné à celle-ci, un Office Fédéral qui a son siège à Berne. Cette Commission est le grand organe directeur de la défense passive suisse. Son rôle est d'étudier tout ce qui concerne la protection des populations civiles contre le péril aéro-toxique, et de soumettre ses études au Conseil Fédéral en proposant les prescriptions à édicter et les mesures à prendre.

A — *La Confédération* aiguillée par l'organe technique qu'est la Commission Fédérale, a la direction supérieure de la défense passive. Elle doit :

- Elaborer et promulguer des prescriptions uniformes ;
- Instruire le personnel supérieur ;
- Surveiller la fabrication et l'importation de matériel de défense passive de tout genre.
- Contrôler les mesures prises par les cantons (1).

L'article 3 de l'arrêté fédéral du 29 Septembre 1934, a autorisé le Conseil Fédéral à édicter par voie d'ordonnances les prescriptions nécessaires.

B — *Chaque canton* doit organiser sur son territoire la défense passive conformément aux ordonnances et aux arrêtés fédéraux et pourvoir à la mise en œuvre des mesures de caractère local.

Il doit tout d'abord nommer une Commission cantonale de défense aérienne passive. Cette Commission comprendra obligatoirement des représentants de la police, des sapeurs-pompiers, du service de santé et de l'armée ; il est recommandé de lui adjoindre un spécialiste de la branche des constructions et un chimiste. Elle est tenue de faire périodiquement des rapports à l'autorité fédérale.

(1) Art. 2. Arrêté Fédéral du 29 Septembre 1934.

Ces commissions cantonales doivent :

— Proposer au Gouvernement cantonal, en liaison avec le commandant de l'arrondissement territorial, les localités et les établissements spéciaux pour lesquels il y a lieu d'organiser la défense aérienne ;

— Diriger l'instruction du personnel ;

— Contrôler les mesures prises par les communes ;

— Encourager la collaboration des organisations de défense aérienne privées.

Toutes ces mesures sont consignées dans un plan cantonal qui est tenu secret (1).

Si dans les délais fixés par la Confédération, un Canton n'a pas pris des mesures suffisantes, le Conseil fédéral peut se substituer à lui, et au besoin constituer sur son territoire, une Commission compétente pour prendre ces mesures.

C — *Les Communes* qui comptent au moins 5.000 habitants ou auxquelles leur trafic ou leurs établissements industriels prêtent une importance particulière doivent organiser la défense passive des populations civiles conformément à l'ordonnance du 29 Janvier 1935.

En raison des circonstances locales particulières, plusieurs communes peuvent organiser en commun leur défense, mais l'autorisation du Gouvernement fédéral est nécessaire.

Les communes tenues d'organiser la défense passive doivent, en premier lieu, constituer une Commission locale qui sera chargée de prévoir les mesures de protection (2).

Elle sera composée localement de la même façon que la Commission cantonale. Incombera à cette Commission :

— La surveillance et l'instruction du personnel ;

— La préparation des mesures locales tant au point de vue de l'organisation que du matériel ;

(1) Voir Bases générales pour la défense aérienne passive de la population civile. Approuvées par le Conseil fédéral, le 22 janvier 1935.

(2) Voir Ordonnance du Conseil Fédéral du 29 Janvier 1935.

— La surveillance de la conservation, l'entretien et la mise à disposition des masques et autres engins ;

— La coopération avec des sociétés privées : associations locales pour la défense passive, Croix-Rouge, Samaritains éclaireurs...

En vue de l'exécution des diverses mesures à prendre en cas de conflit, les différentes localités tenues de participer à la défense passive doivent constituer des « *Organismes locaux* ».

Ces *organismes* sont chargés de l'application des mesures proposées par les Commissions et ordonnées par les Autorités. Ils comprendront suivant les conditions locales, de 3 à 6 membres par 1.000 habitants pour les localités ayant plus de 40.000 habitants, et de 7 à 15 membres pour les localités plus petites. Ce personnel sera réparti en groupes :

- Service d'alerte ;
- Police et police auxiliaire, sapeurs-pompiers auxiliaires ;
- Service de santé ;
- Service de désinfection ;
- Service de liaison ;
- Services techniques spéciaux ;
- Service d'observation (1).

Des proportions pour la composition de ces divers groupes en fonction de l'effectif total, ont été données par la Commission fédérale de défense aérienne passive, conformément au dernier alinéa de l'article 5 de l'ordonnance du 29 Janvier 1935 (40 % du personnel de ces organisations doit aller aux sapeurs-pompiers ; 20% au Service de santé ; 18% à la police, etc...)

Les grandes villes seront divisées en quartiers de défense. Chacun de ces quartiers possédant un organisme particulier, placé sous une direction centrale.

(1) Bases générales pour la défense passive de la population civile Approuvées par le conseil fédéral le 22 janvier 1935.

(2) Règles pour les communes sur l'organisation locale de la Défense aérienne passive, Berne le 20 Mars 1935.

D — *Les Etablissements spéciaux.* Une défense particulière est prévue pour les établissements qui ne peuvent être compris dans l'organisme local de défense aérienne, à cause de leur importance particulière ; ce sont :

- Soit des établissements industriels ;
- Soit des établissements semblables, tel qu'entrepôt, abattoir et entreprises avec ateliers.

Ils sont classés en deux catégories :

- Ceux qui peuvent, avec leur personnel, constituer un organisme particulier de défense complet ;
- Ceux qui n'occupant pas suffisamment de personnel ne sont pas en mesure de créer un organisme complet et n'en ont pas absolument besoin (1).

C'est la Commission Fédérale qui classe les établissements dans l'une ou l'autre catégorie, en prenant toutefois l'avis de la Commission cantonale. Elle communique sa décision aux divers établissements intéressés qui peuvent, dans les dix jours, en référer au département militaire fédéral. Celui-ci prononce définitivement.

Les diverses administrations doivent assurer elles-mêmes la protection de leurs établissements.

Chaque établissement astreint aux mesures de défense passive, doit constituer un organisme, comparable en tous points à ceux des communes. Par suite de leur rapprochement, plusieurs établissements de première catégorie peuvent se réunir pour mettre sur pied un seul organisme, qui leur sera commun.

Pour les établissements de deuxième catégorie, ils prendront des mesures propres à assurer leur défense, en liaison directe avec les organismes locaux de manière que ces derniers puissent les seconder.

(1) Voir ordonnance du Conseil Fédéral du 1^{er} Janv. 1937.

§ 2. — RECRUTEMENT DU PERSONNEL.

Ainsi que nous venons de le voir, la défense aérienne passive suisse est basée sur les Organismes locaux. Pour fonctionner normalement au cas de mobilisation, ils doivent comprendre :

1° Des hommes libérés des obligations militaires ;

2° Des hommes qui ne font pas de service et ne sont pas incorporés aux services complémentaires (les femmes aussi sont admises) ainsi que des jeunes gens de moins de 18 ans non encore recrutés ;

3° Des hommes des services complémentaires ; pour ces derniers, c'est le commandant territorial qui fixera le nombre maximum pouvant être attribué à chaque localité. Ils seront, au cas de mobilisation, munis d'une affectation spéciale à la défense passive ;

4° Exceptionnellement, dans les grandes localités des hommes du « Landsturm » peuvent être affectés à des postes exigeant des connaissances techniques. Mais dans ce cas, il faut l'approbation de l'Etat-Major Général du Département Militaire (1).

En règle générale, ce personnel est désigné par les Municipalités. Elles avisent par écrit les personnes incorporées dans l'organisme local. Aux termes de l'article 4, alinéa 3 de l'arrêté fédéral du 29 Septembre 1934 « Chacun est tenu de remplir les fonctions qui lui sont confiées dans le cadre de l'organisation de la défense passive, à moins qu'il ne soit empêché par d'autres obligations publiques ou par des raisons de santé ». Si l'intéressé est dans un de ces deux derniers cas, il doit en avertir la Municipalité dans les cinq jours, à dater du jour de la réception de son avis de nomination. La Municipalité est juge du bien fondé des demandes de dispense et peut rapporter cette nomination. Au cas où elle désirerait

(1) Voir art. 9. et 10 de l'Ordonnance Fédérale du 29 Janvier 1935.

la maintenir, elle doit transmettre le dossier au Gouvernement Cantonal, qui prononce définitivement.

Ces divers organismes devaient être mis sur pied pour le 30 Avril 1935 au plus tard, et par conséquent ont déjà plus de deux ans d'existence et d'entraînement.

La Confédération a créé des cours spéciaux pour la formation d'Instructeurs Cantonaux, conformément à l'arrêté du Conseil Fédéral du 16 Novembre 1934. Ces instructeurs cantonaux suivent des cours leur permettant d'organiser et d'instruire dans les localités le personnel employé à la réalisation des mesures de défense passive. C'est la Commission Fédérale qui a fixé le nombre des instructeurs pour chaque Canton.

§ 3. — MESURES SPÉCIALES POUR LA PRÉPARATION DE LA DÉFENSE PASSIVE.

S'il importe de familiariser par des exercices les organismes de défense aérienne passive qui sont, aux termes de l'Instruction de 1935, « la partie active de la population civile », il faut aussi orienter d'une façon judicieuse « la partie passive de la population civile » ; cette orientation doit porter vers une protection individuelle et collective.

a) *Le Guet et l'Alerte*

Il est nécessaire d'alerter à temps les populations du danger qui les menace. A cet effet, « le Territoire Suisse a été divisé en zones d'alarme. Chacune d'elles comprend une ou plusieurs Centrales de renseignements qui font partie du service de repérage et de signalisation de l'armée. Chaque zone est alarmée par ces Centrales de renseignements » (1)

Toutes les localités ainsi que tous les Etablissements

(1) Voir art. 2 de l'ordonnance fédérale du 25 Septembre 1936.

astreints à la défense aérienne doivent installer une Centrale d'alarme. Ces diverses Centrales, sauf attaque brusquée, ne fonctionneront que sur les ordres des Centrales de renseignements. L'ordonnance fédérale du 25 Septembre 1936 fixe dans le détail les caractéristiques des engins avertisseurs ; l'exécution de cette ordonnance a été confiée à l'Autorité militaire, qui a pris un arrêté le 13 Octobre 1936, estimant que les préparatifs à faire dans les localités pour alerter les populations devaient être terminés le 25 Février 1937.

b) *Extinction des lumières*

Afin d'empêcher les avions ennemis de se reconnaître et de repérer des buts précis, si l'alerte est donnée de nuit, elle entraînera forcément l'extinction des lumières.

Toutes les modalités de cette mesure ont été réglées par l'ordonnance du Conseil fédéral du 3 Juillet 1936, ainsi que par l'arrêté du département militaire fédéral, conformément à l'article 13 de l'ordonnance précitée, qui règle la circulation routière dans la défense passive (1).

c) *Déblaiement des Combles et Organisation du Service du feu par maison.*

Ici, l'organisation Suisse se rapproche de l'organisation allemande. En effet le service du feu n'est que la réplique de l'institution allemande des « Hauswarte » ; quant au déblaiement des combles nous avons vu que l'Allemagne l'avait réglementé en Mai 1937.

Cette dernière mesure est une emprise directe sur le droit de propriété qui veut que l'on soit maître de disposer à son gré de son propre bien. Le danger que fait naître l'accumulation d'objets hétéroclites dans un grenier peut être considéré comme un abus de droit, et il est peut-être nécessaire que l'on sacrifie l'intérêt particulier à l'intérêt général de la collectivité.

(1) Voir Revue Croix Rouge Internationale, N° Août 1937, p. 782.

Ces différentes mesures sont applicables dans toutes les localités où la défense passive doit être organisée. Pour les autres localités leur application reste à l'appréciation des autorités cantonales et communales.

Déblaiement des combles

Le but de cette mesure est de diminuer le danger d'incendie et de faciliter l'extinction des foyers que créeraient les bombes incendiaires. Ce déblaiement consiste à éloigner des combles tout objet facilement inflammable et superflu. L'article 3 de l'ordonnance du Conseil Fédéral du 19 Mars 1937, fait à tout habitant une interdiction de conserver :

1° Des matières explosives solides, liquides ou gazeuses, telles que celluloïde, films, benzine, gazoline et pétrole ;

2° Des matières facilement combustibles, telles que foin, crin végétal, paille, laine de bois, copeaux, petits bois, torchons, débris de papier, huiles.

3° Des objets de toutes sortes qui ne sont plus utilisables tels que vieux papiers, chiffons, déchets et autres vieilleries sans valeur.

Cette interdiction s'étend aussi aux objets dans lesquels ces matières entrent pour une part essentielle.

Toutefois si l'habitant de l'immeuble ne possède pas d'autre local, il pourra entreposer son bois de chauffage mais de telle sorte que l'évacuation en soit facile et rapide. Les menus objets doivent être réunis dans des récipients solides.

La police locale peut accorder des dérogations pour les entreprises artisanales et industrielles, sous réserve, toutefois, que d'autres dispositions seront prises pour atteindre un but identique. Les communes astreintes à l'organisation de la défense passive devront prendre toutes les dispositions utiles pour l'exécution du déblaiement des combles, elles en sont responsables, et doivent exercer un contrôle ou le confier

à l'organisme local. Chaque particulier est tenu de se soumettre aux exigences qu'entraîneront les mesures de contrôle.

Service du feu par immeuble

Ces services sont organisés pour prévenir et combattre les incendies et veiller après l'accomplissement du premier déblaiement que cette mesure soit observée par la suite.

Ils seront organisés dans les bâtiments où le nombre et les qualités des individus le permettent. Dans ce service sont admises les personnes des deux sexes, mais ne peuvent en faire partie :

— Les personnes astreintes au service militaire ;

— Les membres des organismes locaux de défense aérienne ;

— Les personnes qui, en cas de mobilisation, sont retenues par d'autres obligations publiques.

Les Communes tenues d'organiser la défense passive sur leur territoire désigneront un *Office* chargé de préparer et d'exécuter ces mesures, ou confieront cette tâche à l'*organisme local*. Les décisions de l'*office* ou de l'*organisme* ont force exécutoire, avec cette restriction toutefois qu'elles peuvent être déferées dans les dix jours à une autorité supérieure qui sera désignée conformément au droit cantonal ou communal et qui prononcera définitivement. Lorsque les circonstances le permettent les habitants de bâtiments voisins peuvent organiser en commun un service de feu.

Dans chaque maison ou groupe de maisons, une personne assure la direction du service de feu en qualité de garde de défense aérienne passive. Ces gardes sont nommés par l'*office* ou l'*organisme* sur désignation du propriétaire ou du gérant de l'immeuble.

Ainsi que nous l'avons vu pour les mesures précédentes, le Gouvernement Fédéral a précisé les dates limites pour la

mise à exécution de celles-ci. Le déblaiement des combles a dû être terminé le 1^{er} Juillet 1937 et le service de feu par immeuble devra être constitué pour le 1^{er} Mars 1938, date à laquelle l'instruction particulière de ce personnel sera entreprise (1) .

d) *Les Abris et l'Evacuation*

Les règles concernant l'édification des abris ont été données par l'« Instruction sur la défense aérienne passive de la population civile », parue en 1935.

Ces règles ont été complétées par l'étude de la Commission fédérale, qui fit paraître en 1936 « les directives techniques pour les constructions de défense aérienne », directives qui ont pour but de fournir aux spécialistes du bâtiment des données pour l'établissement d'abris (2).

Un projet d'arrêté soumis par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale fixe la part de la Confédération dans les constructions destinées à la défense passive.

Quant à l'évacuation des grands centres, le Gouvernement Suisse a estimé qu'elle dépendait en règle générale de l'autorité militaire, et devait être effectuée suivant ses instructions.

§ 4. — RÉGLEMENTATION DE LA FABRICATION ET DE L'IMPORTATION DU MATÉRIEL DE PROTECTION.

C'est la Confédération qui surveille la fabrication du matériel de défense passive. Est réputé tel « tout appareil qui de par sa nature, sert à la défense contre les attaques aériennes par les gaz ou à l'instruction pour la défense passive » (3).

L'importation et la fabrication sont assujetties à la forma-

(1) Voir art. 8 de l'ordonnance fédérale du 19 Mars 1937.

(2) Voir message du Conseil Fédéral à l'Assemblée fédérale, Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Janvier 1937.

(3) Voir Arrêté Fédéral du 7 Mai 1935.

lité du permis. C'est le département de l'Intérieur qui le délivre après examen par le Laboratoire d'essais de matériaux de Zurich et le Service de l'Hygiène de Berne.

Des agents de la Confédération assurent un contrôle permanent dans les entrepôts et les lieux de fabrication.

Tout contrevenant à ces dispositions sera puni d'une amende de 5.000 francs et d'une peine pouvant aller jusqu'à trois mois de prison.

§ 5. — FINANCEMENT DES DÉPENSES.

Le Gouvernement Suisse a réglé d'une façon très stricte la répartition des dépenses que doit entraîner l'organisation de la défense passive.

Ces frais sont à la charge de la Confédération, des Cantons et des Communes.

Incombent à la Confédération :

- Les frais de protection de son personnel et de ses établissements ;

- Les frais de la Commission et de l'Office fédéral de défense passive ;

- Les frais d'instruction du personnel supérieur ;

- La moitié des frais des cours d'instruction cantonaux.

Enfin elle s'engage à livrer pour la moitié de son prix, le matériel de protection contre les gaz destiné au personnel de la défense passive locale.

D'autre part si la Confédération prévoit « des mesures obligatoires qui entraînent des dépenses pour les Cantons et les Communes, elle doit supporter la moitié de ses frais » (1), réserve est faite pour le règlement particulier des dépenses occasionnées par les constructions. Pour ce dernier cas un projet d'arrêté proposé par le Conseil fédéral à l'Assemblée fédé-

(1) Voir art. 5 et 6 de l'arrêté fédéral du 29 Septembre 1934.

rale règle des différentes modalités de la participation de la Confédération à ces dépenses. Elle pourra accorder 20 % aux constructions d'intérêt public exécutées par les Cantons, Communes et Corporations d'utilité publique. Les travaux envisagés comprennent les abris collectifs publics, les abris pour les organismes locaux de défense passive, les postes sanitaires. Pour les Communes, la subvention ne sera allouée que si le Canton accorde lui-même 10%. De même une participation de la Confédération est prévue pour les constructions exécutées par des propriétaires de bâtiments privés, mais à condition que la Commune et le Canton accordent ensemble une subvention du même montant.

Ces diverses subventions seront calculées, sur la base du coût des travaux qui servent exclusivement à la défense aérienne (1).

C'est le département militaire fédéral qui étudiera les demandes au moyen des devis qui lui seront adressés, et statuera sur leur bien fondé.

Un premier crédit de 840.000 francs suisses a été ouvert au Conseil fédéral conformément à l'article 7 de l'arrêté du 24 Septembre 1934, pour couvrir les frais occasionnés par la préparation et la mise en œuvre des mesures de défense passive. La majeure partie de ce crédit a été employée à l'acquisition du matériel indispensable aux localités tenues d'équiper un organisme de défense aérienne.

Le 11 Juin 1936, un crédit de 235 millions de francs suisses a été ouvert par arrêté du Conseil fédéral pour renforcer la défense nationale. Une large place a été faite à l'organisation de la défense passive et notamment un crédit de 5 millions de francs suisses était alloué pour les subventions accordées aux constructions nécessaires à la défense aérienne.

(1) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Janvier 1937.

§ 6. — RÉALISATIONS.

Le Gouvernement Suisse a tenu à ce que les dispositions et les mesures qu'il a promulguées pour assurer la défense passive de son territoire ne restent pas lettre morte. C'est pourquoi il a :

— Tout d'abord ordonné des dates limites pour leur exécution, après lesquelles les diverses collectivités locales et les particuliers, qui ont négligé de les prendre, sont passibles, de pénalités ;

— Voté des crédits importants tendant à alléger les charges de ces collectivités, tout en réglant strictement leurs obligations ;

— Imposé aux collectivités la réception pour la moitié de son prix, du matériel destiné à organiser la défense passive(1) ;

— Donné aux organes directeurs (les Commissions) des pouvoirs de coercition vis à vis des organes exécutifs (les Organismes). Ces pouvoirs sont contenus dans l'arrêté réglementant les infractions en matière de défense passive.

Tout individu qui, sans être empêché par d'autres obligations publiques ou par des raisons de santé, refuserait de remplir les fonctions qui lui ont été confiées dans l'organisation de la défense passive, sera puni d'un emprisonnement de un mois à un an et pourra se voir retirer ses droits civiques pour un an.

Lors d'exercices, tout individu convoqué ne s'y rendant pas sans motif valable, ou ne se conformant pas aux prescriptions générales et aux instructions, pourra être puni d'une amende de dix à deux cents francs et, en outre, dans les cas graves, d'un emprisonnement pouvant aller de trois mois à un an.

Les individus qui, intentionnellement, par diverses manœuvres, ont entravé des exercices, peuvent être punis de un mois à un an d'emprisonnement.

(1) Voir Décision du Département militaire du 10 Septembre 1935 et arrêté du conseil fédéral du 23 août 1935.

Cet arrêté, très complet, prévoit toutes les infractions ayant trait à la défense passive, notamment la communication de documents secrets à l'étranger et la détérioration du matériel. Dans ces derniers cas la seule négligence est punissable.

Les poursuites des actes délictueux précités incombent aux Cantons.

Le Conseil fédéral peut déférer les cas d'espèce devant la cour pénale fédérale (1) .

(1) Arrêté fédéral du 4 Avril 1936.

CHAPITRE V

LA DEFENSE PASSIVE DANS DIVERS PAYS

La plupart des pays considèrent que le problème de la défense passive est une partie intégrante de la défense nationale. Aussi un fort mouvement législatif se développa ces dernières années pour donner des bases légales aux mesures techniques destinées à protéger les populations civiles.

C'est ainsi qu'en Lettonie le gouvernement promulgua la loi du 11 Octobre 1934 (1).

En Belgique fut créé le Commissariat Général de Protection Passive contre les bombardements aériens (2). Trois arrêtés furent pris respectivement le 10 Décembre 1935, le 6 Janvier 1936 et le 24 Janvier 1936.

En Hongrie le 15 Juillet 1935 une loi institua « pour tous les sujets Hongrois de 14 à 60 ans révolus, sans distinction de sexe, le devoir de protection aérienne. Ces derniers peuvent être contraints d'accomplir des services personnels correspondant à leurs aptitudes, et, dans ce but, à prendre part à l'instruction et aux exercices ». C'est au Ministre de la Défense Nationale qu'a été confiée l'organisation générale de la défense aérienne (3).

Au Danemark, le 11 Mai 1935, le Roi Christian X, approuva une loi concernant les mesures à prendre pour la

(1) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, N° Novembre 1934.

(2) Voir Moniteur Belge des 26 et 27 Décembre 1935 et des 26, 27 et 28 Janvier 1936 et Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Juin 1936.

(3) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Mars 1936.

protection des populations civiles contre les attaques aériennes (1).

En Bulgarie, le 10 Juillet 1936, un décret-loi, organisa la défense de la population contre les attaques aéro-chimiques. L'organisation générale a été confiée au Ministre de la Guerre, et l'application des mesures importantes à l'armée en collaboration étroite avec l'administration civile (2). C'est le premier pays qui a vraiment créé un impôt spécial à la défense passive ; sous forme de prestations en nature. Tout d'abord une prestation de travail de 2 jours par année frappe les hommes âgés de 20 à 50 ans, en vue de préparer les habitations, les constructions sociales et les moyens de défense aérienne et chimique.

Puis une prestation instructive, pouvant aller jusqu'à 50 heures par année, frappe la population des deux sexes de 7 à 60 ans. Elle ne peut excéder 3 heures par jour et 10 heures par mois. Elle a été instituée en vue de préparer la population à une discipline de défense aérienne, et pour lui faire connaître l'emploi des appareils et des moyens de défense (art. 18).

L'article 28 de ce décret-loi Bulgare sanctionne les refus de fournir ces prestations. Chaque individu refusant une heure de travail peut être puni par le Comité Régional d'une peine de 20 à 500 leva, s'il n'a aucun motif valable. De même chaque manquement à une heure de prestation instructive est sanctionné par une peine pouvant aller de 1 à 20 leva. Les décisions du Comité Régional sont irrévocables et sans appel.

En U. R. S. S. la défense passive est basée sur l'étroite collaboration des populations civiles avec les pouvoirs publics (3). Chaque grande ville susceptible d'être plus parti-

(1) Voir Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Décembre 1935.

(2) Voir *Journal Officiel Bulgarie* N° 167 du 28 Juillet 1936, cité par Revue de la Croix Rouge Internationale 1936, page 828.

(3) Voir *Journal Le Temps* des 18 et 23 Mai 1936 « *La Défense passive en U.R.S.S.* » P. Berland.

culièrement l'objet d'attaques aériennes a été divisée en arrondissements et en secteurs. L'organisation de la protection dans chaque arrondissement appartient au Président du Soviet de cet arrondissement assisté d'un comité spécial de défense passive et des services de protection.

A la tête de chaque secteur se trouve un commandant. Les divers commandants sont désignés par le Président du Soviet de l'arrondissement d'accord avec la direction militaire chargé de la défense anti-aérienne. Ils sont pris de préférence parmi les officiers de réserve résidant dans le secteur.

Le commandant dans son secteur a les mêmes attributions, que le président dans son arrondissement. Il est comme lui assisté d'un comité spécial de défense passive dont les différents membres dirigent les équipes de protection.

Enfin une organisation calquée sur celle du secteur, existe à l'intérieur de chaque maison importante ou groupe de maisons appartenant à une même coopérative, où dans les établissements administratifs et industriels. La mise en œuvre de la défense passive est alors confiée au gérant de la maison ou de la coopérative, ou au directeur du service administratif et industriel. Toutes ces personnes sont subordonnées au commandant du secteur et doivent, suivant ses directives, assurer la préparation de la défense passive, soit de la coopérative qu'ils administrent soit de l'établissement administratif ou industriel qu'ils gèrent. Il est de leur devoir: d'instituer des brigades d'alerte, d'établir des règles à suivre en cas d'attaques, de faciliter l'achat de masques aux habitants et de prendre d'une façon générale toutes les mesures nécessaires à la mise en état de défense du ou des immeubles dont ils ont la charge.

L'U.R.S.S. possède en outre une puissante ligue l'Ossoaviakhim (1) — association pour le développement de l'aviation et de la chimie — elle groupait déjà en 1935 plus de treize millions de membres. Elle collabore étroitement avec

(1) Voir Revue Croix Rouge Internationale 1936, page 543.

l'administration et assure officiellement la préparation des populations civiles au moyen : de conférences, de répétitions d'alertes et exercices divers destinés à familiariser les habitants des villes avec le port du masque. Enfin l'Ossoaviakhim est secondée dans sa tâche par l'alliance des sociétés de la Croix et du Croissant Rouge d'U.R.S.S. auxquelles incombent l'organisation sanitaire.

Les coopératives de constructions et les entreprises de travaux publics sont tenues de se conformer pour l'édification de constructions nouvelles à des règlements très stricts établis par les services officiels de la défense passive.

✱

* *

En résumé, nous venons de voir que les gouvernements des différentes nations, face au péril éventuel d'une guerre aérochimique, ont estimé qu'il était de leur devoir d'organiser sur leur territoire la défense passive, seule parade connue contre un pareil fléau.

Nous ne pouvons juger de l'efficacité technique des moyens de protection et de sauvegarde des populations civiles préconisés par ces organisations, mais nous pouvons constater que tous les pays, les considèrent à l'heure actuelle comme nécessaire à leur sécurité.

TITRE V

Conclusion

— La civilisation, cette maladie toujours mortelle qui saisit inexorablement tous les peuples et toutes les races, a un certain moment de leur existence, a pris l'homme aux époques préhistoriques, à l'état de troglodyte ; de nos jours elle le ramène au même état et, constatation troublante, c'est précisément ce qu'on a coutume d'appeler le progrès de cette civilisation qui contraint l'homme de nos jours à s'enfouir d'autant plus profondément en terre qu'il parvient à s'élever à des altitudes plus grandes.

Dr André KLING.

*Directeur du Laboratoire Municipal
de Paris.*

Le Pêril Aéro-Chimique.

Actuellement les passions qui bouleversent le monde et rendent la vie difficile et inquiète, les haines et les égoïsmes sans cesse accrus, l'inefficacité des conventions internationales par suite de l'absence de contrôle et de sanctions, ont poussé les états à penser que seul un accroissement de leurs forces était susceptible d'assurer leur sécurité. Après tant d'années d'efforts stériles, pour le maintien de la paix autrement que par la préparation de la Guerre, les dernières statistiques alignent leurs chiffres décevants (1) et la course aux armements s'accélère sans autre issue que celle d'une rupture.

(1) Voir « Communiqué » publié par la Société des Nations. (Section d'information) Novembre 1936, pages 2 et 3.

Europe 1931-32 : 3.600.000 hommes sous les armes.

1935-36 : 4.800.000 hommes sous les armes.

Ce communiqué estime que l'Europe compte aujourd'hui à peu près les mêmes effectifs qu'avant guerre... et il ajoute qu'il y a lieu de se rappeler

Il n'y a pas encore vingt ans que la grande guerre s'achevait creusant 10 millions de tombes dans un cimetière presque ininterrompu allant des Flandres à la Mer Noire. — Et l'on se bat aujourd'hui sur deux Continents.

Faut-il donc croire, comme semble le faire ressortir les chiffres donnés par le Professeur Pella, que la guerre est l'état normal de l'Humanité ? (1) ou encore qu'il est nécessaire que les vertus fondamentales de l'homme se révèlent dans l'effort sanglant tendant à la destruction de son espèce et de ses biens ? Nous n'avons pas à trancher ici cette question ; le seul fait de sa triste réalité nous intéresse.

Les armes dont se servent les belligérants connaissent des perfectionnements sans cesse renouvelés et leur mécanisation retient l'attention universelle. La valeur de l'armée aérienne n'est plus contestée. Les théories du Général Douhet possèdent de nombreux partisans dans tous les pays. Le général Ludendorff lui-même estime « que la population civile subira l'action directe de la guerre, car la guerre totale vise non seulement l'armée mais aussi les peuples... L'action particulière de l'aviation se déroulera sur les arrières de l'ennemi. Elle aura pour tâche de couper les voies ferrées et les routes aménagées pour le transport du ravitaillement et des renforts, et par ailleurs, elle s'attaquera aux travaux destinés à soutenir directement ou indirectement les opérations militaires, donc du

qu'actuellement à côté des forces régulières il existe des forces paramilitaires. Ces forces bien qu'elles ne puissent être mises tout à fait sur le même pied que les forces militaires normales n'en constituent pas moins pour ces dernières un sérieux appoint. On sait d'autre part que les formations paramilitaires sont de création récente et qu'elles n'existaient pas à l'époque d'avant guerre.

— «...D'après les récents documents produits par Genève. Il se dépense présentement un milliard par jour pour les armements. Ne veut-on pas se demander à temps qu'elle issue est réservée à une telle folie?... »

Discours du Président Herriot — prononcé le 13 janvier 1938, à la Chambre des Députés.

(1) Le Professeur Pella, délégué de la Roumanie à la Société des Nations, dans une communication faite à l'Académie diplomatique internationale le 17 janvier 1930 (Paris), « Sur le Pacte Briand Kellogg et ses conséquences sur le droit international et le droit interne des états » a établi d'après les données historiques, que sur 3.400 ans connus d'histoire de l'humanité, il y a eu 3.152 ans de guerres locales ou générales, dont 268 ans de paix seulement. Près de 8.000 traités de paix signés, contresignés et dûment paraphés ont sanctionnés 3.152 années de guerre.

même coup aux ouvriers travaillant dans les chantiers ainsi qu'à une partie de la population civile du pays ennemi »(1).

D'ailleurs, situation de fait, les conflits actuels nous montrent, l'aviation utilisée contre les centres vitaux des Nations belligérantes. Son extrême mobilité accroît l'effet constant de la surprise et provoque non seulement des destructions précises, mais répand la terreur et engendre la panique.

Une organisation rationnelle de la défense passive doit pallier dans une certaine mesure à ces effets, et, bien que les solutions préconisées soient loin d'être parfaites, elles n'en sont pas moins capables de sauver de nombreuses vies humaines face à un danger, dont au cas de conflagration générale européenne, nous ne pouvons mesurer toute l'ampleur (2).

Comme les autres nations la France a organisé sur son territoire la défense passive. Mais si une loi, cinq décrets et de nombreuses circulaires règlent cette question elle n'en est pas moins encore dans beaucoup de régions à l'état embryonnaire, et cela, par suite de la non éducation des populations civiles, du manque de contrôle, et du défaut presque total de crédit.

Certaines réformes s'imposent après l'étude que nous venons de faire.

On doit considérer la protection des populations civiles comme une troisième mobilisation, liée étroitement à la défense nationale.

En effet si ; l'on admet que la première mobilisation embrasse les forces combattantes proprement dites, la deuxième comporte la masse des industries devant pourvoir au ravi-

(1) « *La Guerre Totale* » — Général Ludendorff, Edit. Flammarion, Paris 1936.

(2) Voir Général Weygand « *La France est-elle défendue* », 1937. A l'heure présente des avions sont susceptibles d'enlever sur un trajet de 1.000 km. et plus des charges de l'ordre de 5 à 10 tonnes et ce à des vitesses dépassant 400 km. à l'heure.

Les grands pays européens possèdent des flottes aériennes importantes; l'Italie n'a pas moins de 2.000 appareils, l'Angleterre 1.500 et l'U. R. S. S. 3.000. Depuis la rénovation de l'armée Allemande cette dernière est capable de transporter à elle seule 2.000 tonnes à 500 km. de ses bases.

A noter que la technique chimique des matières composant les bombes a fait des progrès considérables, surtout en ce qui concerne les gaz et les produits incendiaires.

taillement des populations et de l'armée, tout en assumant elle-même la protection de ses éléments de production ; vient alors une troisième mobilisation, qui englobe tout le reste du pays et doit être l'œuvre de la défense passive. Elle s'adresse aux jeunes gens, aux femmes, et aux hommes dégagés de toutes obligations militaires.

Pour son organisation il est nécessaire de bien distinguer :

— d'une part la partie active des populations civiles qui doit étudier, élaborer, et mettre en œuvre les mesures de protection, se divisant en : organes directeurs et organes exécutifs.

— d'autre part la partie vraiment passive dont le rôle se bornera à exécuter et à subir les mesures destinées à sa sauvegarde.

*

* *

L'organisation générale a été confiée en France, comme nous l'avons vu, au Ministre de l'Intérieur et aux autorités le représentant régionalement et localement. Mais à côté de ces personnes investies du pouvoir il aurait été nécessaire que l'on créât des « Bureaux de Défense Passive », possédant dans leur sein une ou plusieurs personnes spécialisées et ne traitant que de ces questions.

Le rôle essentiel de ces différents bureaux serait tout d'abord de centraliser, d'étudier et de faire appliquer en les adaptant aux réalités, les mesures de défense passive qui existent dans les divers textes législatifs en vigueur.

Toutefois nous croyons qu'il est hautement désirable de laisser subsister les diverses Commissions de défense passive et de maintenir le rôle consultatif qui leur avait été dévolu par la circulaire ministérielle du 25 Novembre 1931, tout en obligeant leur réunion périodiquement.

D'autre part une collaboration plus étroite des services directeurs de la défense passive avec l'autorité militaire est

nécessaire ; notamment pour l'attribution par cette dernière d'instructeurs qualifiés.

La défense passive devant être considérée en outre comme une œuvre éducatrice, il est indispensable, face à un péril qui s'accroît journellement, que les autorités chargées de l'élaboration des mesures de sauvegarde soient à même d'éduquer les populations civiles au moyen de conférences et de publications, leur montrant les dangers de l'aérochimie et leur décrivant les moyens de parade dont elles disposent.

*

* *

Mais il ne suffit pas de prendre des mesures il faut être encore à même de les appliquer. Pour cela il est nécessaire de posséder tout un personnel qualifié. C'est là certainement un des points les plus délicats de cette organisation.

Nous avons vu que le décret du 1^{er} Juin 1937 envisageait trois modes de recrutement, mais que seul le troisième mode qui a trait aux requis civils et aux hommes de la deuxième réserve risquait de satisfaire aux exigences de la défense passive. Il reste à fixer leur statut. Devront-ils être considérés comme militaires ou comme civils ?

Pour les hommes de la deuxième réserve, non dégagés d'obligation militaire, il semble que même en temps de paix, et convoqués aux ordres de l'autorité civile, ils doivent être considérés comme militaires.

Pour les requis civils, le décret du 1^{er} Juin 1937 n'a pas résolu la question des liens les attachant à l'état, de la discipline et des sanctions.

A notre avis les textes actuels font qu'en temps de paix ils doivent, au cas de faute grave, être justiciables des tribunaux civils et se voir appliquer les sanctions prévues par la loi du 3 Avril 1935. Mais en temps de guerre en qualité de requis, ils sont passibles des tribunaux militaires.

Toutefois le législateur devrait définir explicitement la situation juridique des requis civils.

Ces diverses personnes devront être employées à la défense du lieu de leur résidence et il faudrait prévoir en France une organisation comparable aux « Organismes Suisses ». Les proportions d'hommes réquisitionnés devront être fixées par le Gouvernement en fonction du nombre d'habitants et de l'importance industrielle et stratégique de la localité. Ces différentes personnes doivent être instruites et mises au courant des services que l'on attend d'elles.

Toutes ces questions méritent une étude approfondie de la part des pouvoirs publics car leur état actuel empêche le développement immédiat de la défense passive. Il est vrai que le caractère français, grand improvisateur, attend la menace précise pour y remédier.

*

* *

Nous avons vu qu'il existe toute une série de mesures spéciales et générales destinées à protéger la population proprement dite passive. Nous ne parlerons pas du guet, de l'alerte et de l'extinction des lumières dont l'efficacité n'est pas discutée et qui sont assurés à peu près partout de la même façon; mais des mesures techniques proprement dites de protection.

Dès que l'on aborde cette question on aperçoit de nombreuses divergences de conception d'Etat à Etat, et Monsieur le Professeur Demolis affirme « Qu'il n'y a pas lieu d'être surpris, car sur ce sujet, il y a discordance entre les considérations idéologiques et les nécessités nationales de sauvegarde, lesquelles comportent inévitablement certaines mesures vouées à l'impopularité » (1).

Les gouvernements des différents Etats se sont orientés pour la protection des populations civiles :

(1) Voir Revue Croix Rouge Internationale N° de septembre 1935, page 686.

— soit vers la solution qui consiste à évacuer les centres importants (dispersion) ;

— soit vers celle qui préconise leur défense sur place au moyen d'abris.

La première thèse est celle adoptée en France. Elle possède une valeur indéniable ; mais a le défaut de poser de nombreux problèmes plus complexes les uns que les autres.

La dispersion se situe au moment de la mobilisation, il est donc nécessaire d'assurer :

— le transport des dispersés ;

— le renforcement de la police dans les centres où les populations sont dirigées et dans les centres en partie abandonnés par elle ;

— le logement des populations dispersées ;

— le ravitaillement, les soins, etc...

Elle ne pourra être réalisée qu'au moyen d'un plan minutieusement étudié envisageant toutes ces questions. Il est nécessaire de limiter le plus possible le nombre des grands centres à disperser où seule une mobilisation civile indiquant à l'avance à chacune des personnes ses faits et gestes dans l'éventualité d'un conflit, serait capable de résoudre au mieux toutes ces difficultés.

La deuxième thèse est celle adoptée en Allemagne en considération de la situation géographique et démographique du pays qui fait que le 65 % de la population est dans les villes et le 35 % dans les campagnes. Cette proportion connaît des écarts encore plus grands dans les régions industrielles de l'Ouest Allemand, où les villes importantes sont si rapprochées, qu'il est matériellement impossible d'envisager le moindre dispersement des populations civiles par suite des difficultés de vie sociale qu'il créerait.

C'est pourquoi, afin de maintenir autant que possible intacte l'activité industrielle et économique du pays, le Gouvernement du Reich a établi un système de protection sur

place ; basé non seulement sur le développement des abris (ordonnance du 10 Octobre 1933) mais aussi sur toute une organisation défensive policée et militarisée (Reichsluftschutzbund). Elle trouve son expression jusque dans la dernière cellule de la vie sociale : la maison, où le « Hauswarte » chef de la protection de l'édifice et de ses occupants doit s'assurer de la mise en état de défense.

« Nous ne pouvons évaluer l'efficacité de ces dispositifs de protection des non combattants, dictés par la nécessité de l'heure présente. Mais s'il n'est pas possible de prévoir toutes leurs conséquences, nous pouvons dire qu'ils constituent les seules mesures capables d'enrayer les ravages de l'aérochimie. Leur réalisation dépendra d'éléments matériels et moraux très différents... L'efficacité du mécanisme de dispersion des civils sera fonction de la minutie du plan d'évacuation, de la fermeté du service d'ordre autant que du caractère de décision du chef qui assumera la responsabilité de son exécution. Car il importe de ne pas faire trop de fond sur la discipline de la masse non combattante, à moins, qu'une longue et patiente éducation civique ou qu'une évolution des événements ait pu éveiller en elle — dès le temps de paix — le sens de l'obéissance absolue, individuelle et collective.

Cette discipline sera surtout celle des foules, sur un passage clouté ou au départ d'un train, dans une gare un jour de fête nationale.

La défense sur place, c'est avant tout une question de volonté, de communauté de pensée, de discipline morale et sociale ; elle exigera un esprit d'équipe particulièrement développé, une âme collective qu'un régime politique d'autorité mieux qu'un régime d'opinion saura créer ou imposer à la masse de la population passive.

Néanmoins ces deux ordres d'exigences civiques, de souplesse ou de rigidité, et qui semblent au premier abord diffi-

ciles à concilier, ne s'excluent en fait pas entièrement. Il n'y a pas incompatibilité » (1).

Il est d'autre part nécessaire que le Gouvernement surveille de très près l'application des mesures préventives d'ordre général ayant trait aux établissements privés et publics, commerciaux ou industriels.

✱

✱ ✱

On ne peut nier que les conceptions urbaines modernes devront s'adapter au danger aérochimique. Peut-être un jour verrons-nous les villes bâties selon la technique préconisée par le grand architecte français Le Corbusier (2) d'après lequel, les maisons doivent être édifiées en hauteur, très espacées les unes des autres, et posséder en guise de toit une grosse dalle en ciment armé.

✱

✱ ✱

Enfin il est indispensable que l'Etat alloue des crédits pour la mise en œuvre de la défense passive, étant donné que l'article 6 remanié par la loi de Novembre 1936, a mis à sa charge la majorité des frais que comporte la réalisation des mesures de protection et de sauvegarde des populations civiles.

Par suite de cette carence pécuniaire initiale, les diverses administrations ont été poussées à se désintéresser de cette question. Et d'autre part, l'article 7 de la loi d'avril 1935 qui doit jouer à titre de sanction vis-à-vis des collectivités négligentes, ne peut atteindre son but.

✱

✱ ✱

(1) *Les Tendances actuelles de la Défense Passive* », Professeur L. Demolis. Revue de la Croix Rouge Internationale, Septembre 1935.

(2) *Le Danger aérien et l'Avenir du Pays*, Colonel Vauthier, Berger, Levrault, 1930.

A notre époque où la leçon de 1914 semble avoir perdu énormément de son pouvoir, et où les Etats ont conservé intactes leurs ambitions impérialistes, nous sommes bien forcés d'admettre que la défense nationale exige le concours de toutes les forces économiques et morales du pays.

Pour protéger les arrières d'un front éventuel, il est donc obligatoire d'organiser la défense passive.

Nous savons que ces différentes mesures limitant certaines libertés individuelles sont vouées à l'impopularité. Mais « gouverner c'est prévoir » et il est nécessaire que chacun se plie aux exigences d'aujourd'hui qui sont une rançon de « ce que l'on a coutume d'appeler le progrès. »

Qu'il nous soit toutefois permis de croire que les horreurs des bombardements retiendront les peuples et rendront impossibles leurs luttes, ou qu'une plus grande discipline collective, et qu'une meilleure compréhension des responsabilités qui doivent peser sur la classe dirigeante, les amènera dans la voie plus sage qu'est la soumission, pour la liquidation de leurs querelles, aux règles du Droit International Public.

Espérons donc que le fracas des armes cessera un jour de couvrir les paroles de paix que prononcent encore avec foi les hommes de bonne volonté.

Vu, le Président de la Thèse,
Montpellier, le 22 Décembre 1937.

M. DE NESMES-DESMARETS.

Vu:
Montpellier, le 23 Décembre 1937
Le Doyen,
G. MORIN.

Vu et Permis d'Imprimer
Montpellier, le 7 Janvier 1938
Le Recteur,
PARISELLE.

Bibliographie

HISTORIQUE

- Général ARMENGAUD. — « *L'armée de l'air et la Défense Nationale* ». Revue des Deux Mondes. N° de Mai 1933.
- Général FERRY. — « *La première attaque par les gaz* ». Revue Gaz de Combat. Défense Passive. N° de Mai 1935.
- LEBON Emile. — « *La guerre aérienne et ses rapports avec le droit international* ». Thèse. Nancy 1923.
- PIOGEZ. — « *Les règles du droit international applicables à l'aviation* ». Thèse. Paris 1923.
- ELVTRA. K. FRADKIN. — « *Histoire de la guerre chimique* ». Chemical Warfare its possibilities and probabilities. New-York 1929.
- BOURRUET-AUBERTOT. — « *Les bombardements aériens* ». Thèse. Paris 1923.
- HIRSCHAUER L. — « *Histoire de la navigation aérienne* ». Publications G. Roche d'Estrez. Paris 1934.
- ROLLAND A. Professeur. — « *Les pratiques de la guerre aérienne dans le conflit de 1914 et le droit des gens* ». Revue de Droit International Public. Année 1916.
- « *L'Allemagne se prépare à la guerre aérienne* ». Journal l'Aéro. N° du 20 Mars 1936.

LA GUERRE AERO-CHIMIQUE ET LE DROIT INTERNATIONAL

- CUTEN Arnold. — « *La notion de guerre permise* ». Thèse. Paris 1931.
- PHILIT Edmond. — « *La guerre aérienne* ». Thèse. Montpellier 1910.
- BOIDIN. — « *Les lois de la guerre et les deux conventions de la Haye* » (1899-1907). Thèse. Paris 1908.
- TUAILLON. — « *Essai sur l'existence d'une loi de la guerre* ». Thèse Montpellier 1925.
- Général NIESSEL. — « *Défense aérienne du territoire* ». Editions Cosmopolites. Paris 1934.

- KLEIN Denis. — « *La guerre microbienne* ». Thèse pour le doctorat en médecine. Paris 1935.
- MERIGNHAC ET LEMONON. — « *Le droit des gens et la guerre de 1914 à 1918* ». Paris. Tenin 1921.
- HUBERT R. — « *Réflexion sur le droit de la guerre* ». Revue Métaphysique et morale. Année 1919.
- MAYER Professeur. — « *Protection des populations civiles contre la guerre chimique* ». Rapport présenté à la 14^{me} Conférence Internationale de la Croix Rouge à Bruxelles en Octobre 1930. Genève 1930.
- SIDNEY H. BROWN. — « *La protection des populations civiles contre les dangers de la guerre chimique par les instruments diplomatiques* ». Genève 1931.
- DEMOLIS L. Professeur. — « *De l'action préventive de la guerre et son humanisation* ». Revue internationale de la Croix Rouge. N° de Septembre 1936.
- KOROVINE, Professeur. — « *La guerre chimique et le droit international* ». Revue de Droit International Public. Année 1929.
- LAPRADELLE, Professeur. — « *La conférence de la Paix (La Haye 18 Mai, 29 juillet 1899).* » Revue de Droit International Public Année 1899.
- GARNER J. W. Professeur. — « *Réglementation internationale de la guerre aérienne* ». Revue de Droit International Public. Année 1923.
- SIBERT, Professeur. — « *Les bombardements aériens et la protection des populations civiles* ». Revue de Droit International Public. Année 1930.
- « *Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Armes chimique, bactérienne, incendiaire* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° Janvier 1933.
- « *Petit manuel de la Société des Nations* ». Section d'information. Genève 1934.
- « *Protocole de Genève du 17 Juin 1925, concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques* ». Société des Nations. Journal Officiel. Août 1925, p. 1158.
- « *La guerre chimique* ». Conférence de Bruxelles 1928. Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Février 1928.
- « *Rapports de la Commission Internationale d'experts pour la protection des populations civiles contre la guerre chimique* ». 2^{me} Session. Genève 1930.
- « *Documents relatifs à la guerre chimique et aérienne présentés aux membres de la conférence pour la réduction et la limitation des armements en 1932* ». Genève 1932.

MESURES ADMINISTRATIVES FRANÇAISES POUR LA PROTECTION DES POPULATIONS CIVILES CONTRE LA GUERRE AERO-CHIMIQUE

CHAP. I. — Organisation de la Défense Passive

Loi du 8 Avril 1935. — « Organisation des mesures de sauvegarde des populations civiles ».

Ministère de l'Intérieur. Arrêté du 23 Août 1935. — « Reconstitution de la Commission Supérieure de Défense Passive ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 26 Août 1935. Page 9467.

Journal Officiels. — Débats Parlementaires. — « Chambre des Députés Séance du 7 Février 1935. Discussion d'un projet de Loi relatif à l'organisation de la Défense Passive ». Pages 390 à 394. « Chambre des Députés. Séance du 25 Mars 1935. Suite de la discussion du projet de loi relatif à l'organisation de la Défense Passive ». Pages 1301 à 1315.

« Sénat. Séance du 28 Mars 1935. Protection et sauvegarde des populations civiles. » Pages 517 et 522 à 524.

« Rapport fait au nom de la Commission Générale, Départementale et Communale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la Défense Passive par M. le Député Guérin. Annexe au procès-verbal de la 1^{re} Séance. »

HAURIOU, Professeur. — Précis de Droit Administratif. Recueil Sirey 1933.

CHAP. II. — Préparation à la Défense Passive

Décret du 22 Décembre 1935. « pour l'application de la loi du 8 Avril 1935 relative aux mesures de sauvegarde de la population civile ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 22 Décembre 1935. Page 13.423.

Ministère de l'Intérieur. « Instruction pratique du 25 Novembre 1931 relative à l'organisation de la Défense Passive ».

Ministère de l'Intérieur. « Annexe N° 7 à l'Instruction Pratique du 25 Novembre 1931. Parue en Juin 1935 et concernant la Dispersion ».

Ministère de l'Intérieur. « Annexe N° 4 à l'Instruction Pratique du 25 Novembre 1931 et concernant les Abris ». Parue le 13 Avril 1932.

Ministère de l'Intérieur. Circulaire des 31 Mai 1935 « relative aux abris souterrains contre les bombardements. »

Ministère de l'Intérieur. « Notice du 3 Septembre 1935 relative à la construction d'abris contre les bombardements aériens. Rectificatif du 22 Avril 1937 ».

A notre époque où la leçon de 1914 semble avoir perdu énormément de son pouvoir, et où les Etats ont conservé intacts leurs ambitions impérialistes, nous sommes bien forcés d'admettre que la défense nationale exige le concours de toutes les forces économiques et morales du pays.

Pour protéger les arrières d'un front éventuel, il est donc obligatoire d'organiser la défense passive.

Nous savons que ces différentes mesures limitant certaines libertés individuelles sont vouées à l'impopularité. Mais « gouverner c'est prévoir » et il est nécessaire que chacun se plie aux exigences d'aujourd'hui qui sont une rançon de « ce que l'on a coutume d'appeler le progrès. »

Qu'il nous soit toutefois permis de croire que les horreurs des bombardements retiendront les peuples et rendront impossibles leurs luttes, ou qu'une plus grande discipline collective, et qu'une meilleure compréhension des responsabilités qui doivent peser sur la classe dirigeante, les amènera dans la voie plus sage qu'est la soumission, pour la liquidation de leurs querelles, aux règles du Droit International Public.

Espérons donc que le fracas des armes cessera un jour de couvrir les paroles de paix que prononcent encore avec foi les hommes de bonne volonté.

Vu, le Président de la Thèse,
Montpellier, le 22 Décembre 1937.

M. DE NESMES-DESMARETS.

Vu:
Montpellier, le 23 Décembre 1937
Le Doyen,
G. MORIN.

Vu et Permis d'Imprimer
Montpellier, le 7 Janvier 1938
Le Recteur,
PARISELLE.

Bibliographie

HISTORIQUE

- Général ARMENGAUD. — « *L'armée de l'air et la Défense Nationale* ». Revue des Deux Mondes. N° de Mai 1933.
- Général FERRY. — « *La première attaque par les gaz* ». Revue Gaz de Combat. Défense Passive. N° de Mai 1935.
- LEBON Emile. — « *La guerre aérienne et ses rapports avec le droit international* ». Thèse. Nancy 1923.
- PIOGEZ. — « *Les règles du droit international applicables à l'aviation* ». Thèse. Paris 1923.
- ELVTRA. K. FRADKIN. — « *Histoire de la guerre chimique* ». Chemical Warfare its possibilities and probabilities. New-York 1929.
- BOURRUET-AUBERTOT. — « *Les bombardements aériens* ». Thèse. Paris 1923.
- HIRSCHAUER L. — « *Histoire de la navigation aérienne* ». Publications G. Roche d'Estrez. Paris 1934.
- ROLLAND A. Professeur. — « *Les pratiques de la guerre aérienne dans le conflit de 1914 et le droit des gens* ». Revue de Droit International Public. Année 1916.
- « *L'Allemagne se prépare à la guerre aérienne* ». Journal l'Aéro. N° du 20 Mars 1936.

LA GUERRE AERO-CHIMIQUE ET LE DROIT INTERNATIONAL

- CUTEN Arnold. — « *La notion de guerre permise* ». Thèse. Paris 1931.
- PHILIT Edmond. — « *La guerre aérienne* ». Thèse. Montpellier 1910.
- BOIDIN. — « *Les lois de la guerre et les deux conventions de la Haye* » (1899-1907). Thèse. Paris 1908.
- TUAILLON. — « *Essai sur l'existence d'une loi de la guerre* ». Thèse Montpellier 1925.
- Général NIESSEL. — « *Défense aérienne du territoire* ». Editions Cosmopolites. Paris 1934.

- KLEIN Denis. — « *La guerre microbienne* ». Thèse pour le doctorat en médecine. Paris 1935.
- MERIGNHAC ET LEMONON. — « *Le droit des gens et la guerre de 1914 à 1918* ». Paris. Tenin 1921.
- HUBERT R. — « *Réflexion sur le droit de la guerre* ». Revue Métaphysique et morale. Année 1919.
- MAYER Professeur. — « *Protection des populations civiles contre la guerre chimique* ». Rapport présenté à la 14^{me} Conférence Internationale de la Croix Rouge à Bruxelles en Octobre 1930. Genève 1930.
- SIDNEY H. BROWN. — « *La protection des populations civiles contre les dangers de la guerre chimique par les instruments diplomatiques* ». Genève 1931.
- DEMOLIS L. Professeur. — « *De l'action préventive de la guerre et son humanisation* ». Revue internationale de la Croix Rouge. N° de Septembre 1936.
- KOROVINE, Professeur. — « *La guerre chimique et le droit international* ». Revue de Droit International Public. Année 1929.
- LAPRADELLE, Professeur. — « *La conférence de la Paix (La Haye 18 Mai, 29 Juillet 1899).* » Revue de Droit International Public Année 1899.
- GARNER J. W. Professeur. — « *Réglementation internationale de la guerre aérienne* ». Revue de Droit International Public. Année 1923.
- SIBERT, Professeur. — « *Les bombardements aériens et la protection des populations civiles* ». Revue de Droit International Public. Année 1930.
- « *Conférence pour la réduction et la limitation des armements. Armes chimique, bactérienne, incendiaire* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° Janvier 1933.
- « *Petit manuel de la Société des Nations* ». Section d'information. Genève 1934.
- « *Protocole de Genève du 17 Juin 1925, concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques* ». Société des Nations. Journal Officiel. Août 1925, p. 1158.
- « *La guerre chimique* ». Conférence de Bruxelles 1928. Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Février 1928.
- « *Rapports de la Commission Internationale d'experts pour la protection des populations civiles contre la guerre chimique* ». 2^{me} Session. Genève 1930.
- « *Documents relatifs à la guerre chimique et aérienne présentés aux membres de la conférence pour la réduction et la limitation des armements en 1932* ». Genève 1932.

MESURES ADMINISTRATIVES FRANÇAISES POUR LA PROTECTION DES POPULATIONS CIVILES CONTRE LA GUERRE AERO-CHIMIQUE

CHAP. I. — Organisation de la Défense Passive

Loi du 8 Avril 1935. — « Organisation des mesures de sauvegarde des populations civiles ».

Ministère de l'Intérieur. Arrêté du 23 Août 1935. — « Reconstitution de la Commission Supérieure de Défense Passive ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 26 Août 1935. Page 9467.

Journal Officiels. — Débats Parlementaires. — « Chambre des Députés Séance du 7 Février 1935. Discussion d'un projet de Loi relatif à l'organisation de la Défense Passive ». Pages 390 à 394. « Chambre des Députés. Séance du 25 Mars 1935. Suite de la discussion du projet de loi relatif à l'organisation de la Défense Passive ». Pages 1301 à 1315.

« Sénat. Séance du 28 Mars 1935. Protection et sauvegarde des populations civiles. » Pages 517 et 522 à 524.

« Rapport fait au nom de la Commission Générale, Départementale et Communale chargée d'examiner le projet de loi relatif à la Défense Passive par M. le Député Guérin. Annexe au procès-verbal de la 1^{re} Séance. »

HAURIOU, Professeur. — Précis de Droit Administratif. Recueil Sirey 1933.

CHAP. II. — Préparation à la Défense Passive

Décret du 22 Décembre 1935. « pour l'application de la loi du 8 Avril 1935 relative aux mesures de sauvegarde de la population civile ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 22 Décembre 1935. Page 13.423.

Ministère de l'Intérieur. « Instruction pratique du 25 Novembre 1931 relative à l'organisation de la Défense Passive ».

Ministère de l'Intérieur. « Annexe N° 7 à l'Instruction Pratique du 25 Novembre 1931. Parue en Juin 1935 et concernant la Dispersion ».

Ministère de l'Intérieur. « Annexe N° 4 à l'Instruction Pratique du 25 Novembre 1931 et concernant les Abris ». Parue le 13 Avril 1932.

Ministère de l'Intérieur. Circulaire des 31 Mai 1935 « relative aux abris souterrains contre les bombardements. »

Ministère de l'Intérieur. « Notice du 3 Septembre 1935 relative à la construction d'abris contre les bombardements aériens. Rectificatif du 22 Avril 1937 ».

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 31 Août 1937 pour l'application du Décret du 20 Décembre 1935 en matière de constructions nouvelles ou de grosses transformations.* »

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 14 Février 1936 relative aux principes de construction et d'aménagement des villes, avec projet d'arrêté type pour les Préfets* ».

Ministère de la Guerre. « *Circulaire du 18 Mai 1936 sur la mise au point de l'art. 4 du Décret du 20 Décembre 1935.* »

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 30 Juillet 1936 sur les attributions des Services Techniques du Génie, en matière d'examen des plans des Etablissements Publics astreints à la Défense Passive* ».

Arrêté Interministériel du 11 Mai 1936. « *La défense Passive des Etablissements pétroliers* ».

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 15 Mai 1936 relative à l'application du Décret du 11 Mai 1936* ».

Ministère des Travaux Publics. « *Instruction provisoire du 4 Août 1936 relative à la Défense Passive particulière aux Etablissements pétroliers* ».

Ministère des Travaux Publics. « *Circulaire du 1^{er} Avril 1937 relative à la Défense Passive des Etablissements pétroliers existants* ».

Ministère de l'Intérieur. « *Instruction du 10 Mai 1937 pour l'application de l'arrêté du 11 Mai 1936 réglementant la Défense Passive des Etablissements Pétroliers d'une capacité minima de 400 m³ (circulaire d'envoi du 12 Mai 1937)* ».

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 15 Novembre 1937 relative à l'établissement d'une réglementation pour les dépôts pétroliers d'une capacité inférieure à 400 m³* ».

Loi du 13 Novembre 1936. Art. 10. « *Relatif à un crédit de 10 Millions à répartir annuellement aux diverses municipalités pour l'organisation du Service d'Incendie* ».

Ministère de l'Intérieur. « *Annexe N^o 6 à l'Instruction pratique du 25 Novembre 1931 et concernant l'organisation des mesures sanitaires* ». Parue le 1^{er} Avril 1932.

CHAP. III. — *Financement des mesures de Défense Passive*

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 3 Mai 1935 et 6 Septembre 1935 relatives à un crédit de 60 millions à demander au Parlement pour l'organisation de la Défense Passive.* »

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 4 Décembre 1936 relative à l'application de la loi du 8 Avril 1935 en matière des dépenses concernant la Défense Passive.* »

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 2 Décembre 1936 relative aux dépenses qu'entraîne l'extinction des lumières* ».

Loi du 13 Novembre 1936. Art. 12 « *abrogeant et remplaçant l'art. 6 de la Loi du 8 Avril 1935* ».

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 1^{er} Juin 1937 relative aux dépenses en matière d'extinction et de diffusion du signal d'alerte* ». MOREAU, Professeur. *Manuel élémentaire de Législation et de Science Financière*. Editeur de Boccard. Paris 1925.

CHAP. IV. — *Recrutement et statut du personnel*

Décret du 18 Juin 1935. « *Recrutement et statut du personnel employé à la Défense Passive* ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 21 Juin 1935. Page 6.618.

Décret du 1^{er} Juin 1937. « *Concernant le recrutement du personnel de complément des services chargés de l'exécution des mesures de Défense Passive* ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 8 Juin 1937. — Page 6348.

Ministère de l'Intérieur. « *Circulaire du 4 Juillet 1935 relative au personnel de la Défense Passive* ».

Préfecture de Vaucluse. « *Arrêté du 1^{er} Octobre 1935 prit en exécution du Décret du 28 Juin 1935.* »

Loi du 31 Mars 1928 « *sur le recrutement de l'armée* ».

Ministère de la Guerre. « *Décret du 9 Mars 1932 sur les formations de Défense aérienne du territoire, et circulaires complémentaires du 11 Mars 1936, 2 Août 1935 et 10 Mars 1936.* »

CHAP. V. — *Fabrication et vente des appareils de protection*

Décret du 30 Octobre 1935. « *réglementant la production et la vente des appareils de protection* ». Journal Officiel. Lois et Décrets du 31 Octobre 1935. Page 11.524.

Décret du 27 Février 1936 « *relatif à la fabrication et à la vente des appareils de protection* ».

Ministère de l'Intérieur. « *Annexe 2 à l'Instruction Pratique du 25 Novembre 1931. Relative aux gaz de combats* ». Parue le 16 Mars 1932.

Ministère de l'Intérieur. « *Annexe N° 3 à l'Instruction Pratique du 25 Novembre 1931 relative au matériel de protection individuelle contre les gaz de combat.* » Parue le 25 Mars 1932.

Ministère de l'Intérieur. « *Liste des Appareils individuels agréée établie au 7 Octobre 1936 et modifiée à mesure des autorisations accordées* ».

LA DEFENSE PASSIVE A L'ETRANGER ANGLETERRE

DAME BERYL OLIVER. « *War gases and the civil population* ». The British Red Cross. N° d'Avril 1935. Cité par la Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Mai 1935.

« *Air raid precaution and the public* ». British Red Cross. N° d'Octobre 1935. Revue de la Croix Rouge Internationale. N° Décembre 1935.

« 300.800.000 Frs. pour la protection des populations civiles en Angleterre ». Revue Gaz de Combat. Défense Passive N° de Mars 1937.

ALLEMAGNE

« Appel de Göring au Peuple Allemand ». Le 29 Avril 1933. Revue La Défense Ancienne, N° de Septembre 1935.

« Berliner Tagblatt ». N° du 19 Octobre 1933.

« Reichssteuerblatt herausgegeben vom Reichs; Finanzministerium. » Berlin 17 Octobre 1933. Ziviler Luftschutz. Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Février 1934.

« Hamburger Fremdenblatt » Hambourg 9 Mars 1934. Revue de la Croix Rouge Internationale. N° d'Avril 1934.

« Rapport de la Croix Rouge Allemande sur la protection des populations civiles ». 9 Août 1934. Revue de la Croix Rouge Internationale, N° d'Août 1934.

« Die frau im luftschutz. Kölnische volk szeitung. 1^{er} Novembre 1934 ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Novembre 1934.

« Revue Die Sirene ». N° Janvier 1935.

« Revue Die Sirene ». N° Avril 1935. Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Mai 1935.

« Loi Allemande du 26 Juin 1935, sur la protection aérienne ».

« La Défense Passive en Allemagne ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Mai 1936.

« Revue Deutsche wehr du 4 Avril 1935 ».

« Die Sirene N° de Mai 1937 ». Revue de la Rouge Internationale N° d'Août 1937.

Général LUDENDORFF. « La guerre totale ». Flammarion. Paris 1936.

« Convention entre la Croix Rouge Allemande et la Reichsluftschutzbund au sujet de l'instruction des femmes ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Novembre 1937.

ITALIE

Loi du 23 Mai 1932. « Réglementation de la production et de la vente des masques anti-gaz à l'usage des populations civiles ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Mai 1932.

Loi du 20 Décembre 1932. « Dispositions relatives à la manière de construire les métropolitains et tunnels urbains pour en faire des abris complémentaires pouvant servir de refuges en cas de bombardements aériens ». Gazzetta Ufficiale N° 74. — 4 Février 1933. Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Mars 1933.

Loi du 3 Mars 1933. « Réglementation Italienne de la distribution et de la vente des masques anti-gaz ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° d'Avril 1933.

Décret du 20 Mai 1933. « *Réglementation Italienne de la production et de la vente des masques anti-gaz* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Novembre 1933.

« *Rapport de la Croix Rouge Italienne du 27 Juin 1934, sur la protection des populations civiles* ». Revue de la Croix Rouge Internationales N° de Juillet 1934.

Décret-Loi du 20 Septembre 1936. « *Instituant l'équipement obligatoire d'abris anti-aériens dans les immeubles de construction récente* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Janvier 1937.

Colonel VAUTHIER. « *La doctrine de guerre du général Douhet* ». Berger-Levrault. Paris 1935.

SUISSE

Ordonnance du 12 Janvier 1934. « *Organisation du service de signalisation* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Janvier 1934.

Message du 11 Juin 1934, du Conseil Fédéral à l'Assemblée Fédérale
Arrêté Fédéral du 29 Septembre 1934. « *La défense passive de la population civile contre les attaques aériennes* ».

« *Bases générale pour l'organisation de la défense passive des populations civiles* ». Approuvées par le Conseil Fédéral le 22 Janvier 1935.

Arrêté Fédéral du 16 Novembre 1934. « *Formation des Instructeurs cantonaux* ».

Ordonnance du 29 Janvier 1935. « *Formation d'organismes locaux de Défense Passive* ».

« *Règles pour les communes sur l'organisation locale de la Défense Passive* ». Berne le 20 Mars 1935.

Arrêté du Conseil Fédéral du 7 Mai 1935. « *Surveillance de la fabrication et de l'importation du matériel de Défense Passive* ».

Arrêté du Conseil Fédéral du 23 Août 1935. « *Modifiant et complétant l'ordonnance du 29 Janvier 1935, sur la formation d'organismes locaux de Défense aérienne Passive* ».

Décision du Département Militaire Fédéral du 10 Septembre 1935, « *sur la remise, la conservation, le contrôle et le remplacement du matériel de défense aérienne, pour les localités soumises à la Défense Passive* ».

« *Instruction sur la Défense Aérienne Passive de la Population civile* ». Parue en 1935.

Arrêté du Conseil Fédéral du 3 Avril 1936 « *réprimant les infractions en matière de Défense Passive* ».

Ordonnance du Conseil Fédéral du 18 Septembre 1936. « *L'alarme dans la Défense Passive* ».

Arrêté du Département Militaire Fédéral du 13 Octobre 1936 « *sur les dates limites pour l'achèvement des préparatifs nécessaires à l'alerte des populations civiles* ».

« *Message du Conseil Fédéral à l'Assemblée Fédérale, accompagnant un projet de loi, concernant la participation du Gouvernement aux constructions destinées à la Défense aérienne Passive* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Janvier 1937.

Ordonnance du Conseil Fédéral du 1^{er} Janvier 1937. « *Organisation de la défense aérienne industrielle* ».

Ordonnance du Conseil Fédéral du 19 Mars 1937. « *Lutte contre le danger d'incendie dans la Défense Aérienne* » (déblaiement des combles et organisation du service du feu par maison).

Ordonnance du Département Militaire Fédéral « *réglant la circulation routière dans la Défense Passive* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° d'Août 1937.

Ordonnance du Département Militaire Fédéral du 6 Juillet 1937. « *Organisation de la Défense aérienne des Etablissements hospitaliers* ».

La Défense Passive dans divers Pays

LETTONIE. — Loi du 11 Octobre 1934. « *Sur l'organisation de la défense passive en Lettonie.* » Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Novembre 1934.

DANEMARK. — Loi du 11 Mai 1935, « *concernant les mesures à prendre pour la protection des populations civiles contre les attaques aériennes* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Décembre 1935.

BELGIQUE. — Arrêté Royal du 10 Décembre 1935. « *sur l'organisation de la Défense Passive* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Janvier 1936.

Arrêté royal du 28 Janvier 1936. « *Pour la protection des populations civiles* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Mars 1936.

Arrêté royal du 6 Janvier 1936 « *relatif aux appareils de protection* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Juin 1936.

HONGRIE. — Loi du 15 Juillet 1935 « *sur l'organisation de la Défense Passive en Hongrie* ». Revue de la Croix Rouge Internationale N° de Mars 1936.

BULGARIE. — Décret du 18 Juin 1936 « *sur l'organisation de la Défense Passive* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° d'Octobre 1936.

U. R. S. S. — « *La Défense Passive en U. R. S. S.* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Juillet 1936.

« *La Défense Passive en U. R. S. S.* ». Berland Paul. Journal: Le Temps des 18 et 23 Mai 1936.

Conclusion

- DEMOLIS L., Professeur. « *La dispersion des populations civiles* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Mai 1936.
« *La Défense Passive des populations civiles* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Mars 1934.
« *La Défense Passive et son degré d'efficacité* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° d'Avril 1935.
« *Mobilisation Civile* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° d'Août 1935.
« *Tendances actuelles de la Défense Passive* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Septembre 1935.
« *Abris collectifs souterrains* ». Revue de la Croix Rouge Internationale, N° de Septembre 1936.
« *A propos de la mobilisation civile* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° d'Août 1937.
« *A propos des abris et de l'évacuation des grands centres* ». Revue de la Croix Rouge Internationale. N° de Janvier 1937.
Général WEYGAND. « *La France est elle défendue?* ». Paris 1937.
Général LAURE. « *La Défense Aérienne du Territoire* ». Paris 1934
Colonel VAUTHIER. « *Le Danger Aérien et l'Avenir du Pays* ». Berger Levrault. Paris 1930.

Table des Matières

Avant-propos	9
TITRE I. — HISTORIQUE	11
TITRE II. — LA GUERRE AÉRO-CHIMIQUE ET LE DROIT INTERNATIONAL.	
CHAPITRE I. — <i>Avant 1914</i>	21
CHAPITRE II. — <i>Après 1919</i>	27
CHAPITRE III. — 1937. <i>Situation des populations civiles vis-à-vis de la guerre aéro-chimique</i>	35
§ 1. — Qu'entend-on par populations civiles	36
§ 2. — L'Arme Aérienne connaîtra-t-elle des limites	38
§ 3. — L'Arme Chimique est-elle prohibée efficacement	41
TITRE III. — MESURES ADMINISTRATIVES FRANÇAISES CONCERNANT LA PROTECTION DES POPULATIONS CIVILES CONTRE LA GUERRE AÉRO TOXIQUE	45
CHAPITRE I. — <i>Organisation de la Défense passive (Généralités)</i>	49
SECTION I. — <i>Organisation Nationale</i>	53
SECTION II. — <i>Organisation Départementale</i>	59
SECTION III. — <i>Organisation Urbaine</i>	63
SECTION IV. — <i>Etablissements de première catégorie</i> ...	66
CHAPITRE II. — <i>Préparation de la Défense Passive (Généralités)</i>	69
SECTION I. — <i>Mesures de Sécurité Générale</i>	71

SECTION II. — <i>Mesures préventives</i>	72
§ 1. — La Dispersion	72
§ 2. — La mise à l'abri	77
§ 3. — Mesures préventives d'ordre général	79
§ 4. — Mesures spéciales de défense passive des établissements pétroliers	89
SECTION III. — <i>Mesures curatives</i>	93
§ 1. — Mesures destinées à lutter contre l'incendie ..	93
§ 2. — Mesures sanitaires	95
CHAPITRE III. — FINANCEMENT DES MESURES DE DÉFENSE PASSIVE	97
§ 1. — Comment va-t-on assurer le financement des dépenses que va entraîner l'organisation de la défense passive?	97
§ 2. — Répartition des dépenses concernant la défense passive	100
§ 3. — Caractère obligatoire des dépenses prévues par l'article 6 de la loi du 8 Avril 1935.	
§ 4. — Limitation des dépenses obligatoires	106
CHAPITRE IV. — <i>Recrutement et statut du personnel</i>	109
§ 1. — Qu'entend-on par personnes non soumises aux obligations militaires ?	110
§ 2. — Agents et ouvriers des services publics non soumis aux obligations militaires	111
§ 3. — Volontaires engagés pour la durée de la guerre	113
§ 4. — Requis civils et hommes de la 2 ^{me} réserve sans affectation ou non encore mobilisés	116
§ 5. — Sanctions prévues pour quiconque refuserait de se conformer aux mesures ayant pour objet des exercices de défense passive	119
CHAPITRE V. — <i>Mesures diverses réglementant la fabrication et la vente des appareils de protection</i>	121
TITRE IV. — LA DÉFENSE PASSIVE A L'ÉTRANGER	127
CHAPITRE I. — <i>Angleterre</i>	129

CHAPITRE II. — <i>Allemagne</i>	131
§ 1. — Organisation générale	132
§ 2. — Organisation régionale	135
§ 3. — Financement des dépenses	136
§ 4. — Recrutement du personnel	138
§ 5. — Servitudes pesant sur les habitations et constructions nouvelles	142
§ 6. — Mesures diverses	142
CHAPITRE III. — <i>Italie</i>	144
§ 1. — Organisation générale de la protection aérienne	145
§ 2. — Organisation technique	147
§ 3. — Personnel employé à la défense passive	151
§ 4. — Mesures diverses réglementant la fabrication et la vente des appareils de protection	151
CHAPITRE IV. — <i>Suisse</i>	154
§ 1. — Organisation générale de la défense passive ..	154
§ 2. — Recrutement du personnel	159
§ 3. — Mesures spéciales pour la préparation de la défense passive	160
§ 4. — Réglementation de la fabrication et de l'importation du matériel de protection	164
§ 5. — Financement des dépenses	165
§ 6. — Réalisations	167
CHAPITRE V. — <i>La défense passive dans divers pays</i>	169
TITRE V. — <i>Conclusion</i>	173
Bibliographie	185

Achevé
d'imprimer par
MISTRAL, à Cavaillon,
le quinze mars
mil neuf cent
trente-huit.

ERRATA

Page 15. — Lire à la note 2, 7^e ligne: *maisons* au lieu de *amisons*.

Page 17. — Lire à la note 1, 2^e ligne: *picrate* au lieu de *vicrate*.

Page 23. — Lire à la 11^e ligne : *essor* au lieu d'*essort*.

Page 31. — Lire à la 23^e ligne : *serait* au lieu de *seraient*.

Page 32. — Lire à la note 1 à la 10^e ligne : *le dessein* au lieu de
les desseins.

Page 41. — Lire à la note 1 à la 5^e ligne: *violé* au lieu de *violée*.

Page 42. — Lire à la 28^e ligne : *vienne* au lieu de *viene*.

Page 72. — Lire à la 7^e ligne : *appliqués* au lieu de *appliquées*.

Page 86. — Lire à la 4^e ligne : *accompagnée* au lieu de *acoompagnée*.

Page 112. — Lire à la 7^e ligne : *mentionnés* au lieu de *mentiennés*.

Page 180. — Lire à la 13^e ligne : *développement* au lieu de
déveplooppement.

